

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б. Н. ЕЛЬЦИНА

**СТРАТЕГИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ  
МОНОГОРОДОВ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА  
(НА МАТЕРИАЛАХ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ГОРОД ЗАРЕЧНЫЙ» СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Монография

Екатеринбург  
Издательство Уральского университета  
2014

УДК 332.14 (1-2)  
ББК 65.050.23  
С83

*Издание подготовлено при финансовой поддержке Института государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (грант на издание коллективных монографий 2014 года)*

Рецензент:

доктор экономических наук О. А. Козлова  
(ведущий научный сотрудник Центра социальноэкономической динамики  
Института экономики Уральского Отделения Российской Академии наук)

**Кузьмин, А. И.**

**С83      Стратегия муниципального развития моногородов высокотехнологического типа (на материалах городского округа Заречный Свердловской области):** монография / А. И. Кузьмин, Л. И. Воронина, Е. Н. Заборова, Г. Б. Иванцов, Г. В. Каркавина, В. Н. Ланских, Т. Р. Пожарская, А. Ю. Свиридова / под науч. ред. проф. А. И. Кузьмина, доц. Л. И. Ворониной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2014. — 181 с.

ISBN 978-5-7996-1379-2

Монография является результатом совместного исследования ученых Института государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета, руководителей и специалистов администрации городского округа Заречный. Авторы монографии, используя системный, социокультурный и экоантропологический подходы к разработке программы стратегического развития муниципального образования на среднесрочную перспективу, представляют интересные проекты в социальной сфере (занятости и трудоустройства, досуга и туризма, дошкольного образования), которые войдут в программу стратегического развития городского округа Заречный. При этом в реализации проектов предусмотрено участие основных акторов, действующих на территории городского округа Заречный. Выводы и предложения авторов монографии значимы и интересны для руководителей городов типа атомградов, а также для городов промышленного типа.

Библиогр.: 66 назв. Табл. 3. Рис. 16.

УДК 332.14 (1-2)  
ББК 65.050.23

© Уральский федеральный университет, 2014  
ISBN 978-5-7996-1379-2      © Кузьмин А. И., Воронина Л. И., Заборова Е. Н. и др., 2014

## ВВЕДЕНИЕ

Исследование вопросов социального управления в рамках городского социума всегда находилось в центре внимания различных социологических школ и течений. Проблема развития атомградов, бывших закрытых автономных территориальных образований (ЗАТО), является также актуальной, особенно в условиях современной России в ситуации выживания малых и средних городов. Чем более самостоятельными становятся атомграды и закрытые территориальные образования, тем более актуальной является задача динамичного перехода от централизованного командно-административного стиля управления городом к восприятию на практике принципов синергетики в сфере местного самоуправления. Стремление органов местного самоуправления и групп горожан к достижению максимальной самостоятельности в управлении городскими процессами в бывших ЗАТО и атомградах открытого типа сталкивается сегодня с интересами других субъектов власти различного уровня и, конечно же, с целями жизнедеятельности градообразующих организаций (предприятий).

Однако на практике спектр акторов в сфере управления городскими процессами различного типа оказывается очень широким, нередко включая скрытые интересы крупных отечественных и международных корпораций. Выработка стратегий роста и развития городом становится сегодня все более проблематичной, поскольку новейшие данные свидетельствуют о попытках Государственной Думы Российской Федерации ограничить самостоятельность органов местного самоуправления в их компетенции самим осуществлять выбор моделей самоуправления.

В этих условиях чрезвычайно важной становится задача разработки оптимальных моделей эффективной координации действий экономических, социальных и политических акторов в сфере управления ЗАТО, особенно в условиях модернизации всего российского атомно-промышленного комплекса.

Определив в качестве объекта исследования взаимодействие отношений групповых социальных акторов по разработке и реализации планов стратегического развития округа, возникающие в процессе социального управления «атомным» городом открытого типа, авторы монографии обращаются к анализу различных подходов к разработке траекторий стратегического развития. Ими анализируются основные трудности сложившейся ситуации в системе социального управления уральскими атомными городами и разработки их стратегии.

К наиболее интересным результатам монографического исследования можно отнести следующее. Это обоснование авторской трактовки понятия «стратегия города типа атомграда» на основе экоантропологического подхода и прогнозного социального проектирования на основе выделения ценностного ядра жителей атомграда, как корпорации нового типа, а также результатов исторического, демографического долгосрочного и краткосрочного прогноза социума. На основе такового прогноза авторами выявлена специфика интересов горожан различного возраста и социального статуса, проанализированы особенности сложившегося и развивающегося рынка труда, процессов занятости, а также стратегии социокультурного роста городского округа «Заречного», успешного формирования социальной инфраструктуры, прежде всего, сети дошкольных учреждения, инновационной системы городского отдыха и проведения досуга (в том числе туризм). При этом авторам монографии удалось выявить направления и формы координации основных групповых акторов бывшего ЗАТО для формирования системы социального управления локальным социумом, с учетом реализации важнейшей государственной задачи по развитию атомной промышленности, стоящей перед государственной корпорацией Росэнергоатом.

Также монографию отличает разработка альтернатив экономического, социального, культурного развития и предназначений инновационной корпоративной модели местного самоуправления. В монографии представлено авторское видение миссии и возможностей развития атомграда, лидирующего посредством применения механизмов государственно-частного партнерства, что

позволило авторам успешно описать реальные и ожидаемых действия групповых социальных акторов.

Авторам удалось охарактеризовать *Genius loci* («дух места») Заречного и дать характеристику идентификации респондентов со статусом горожанина и «жителя атомграда» на основе анализа образа города. При этом авторы представили социальный портрет типичного жителя бывшего ЗАТО, используя гендерный анализ, от чего работа даже выигрывает в системном аспекте. Заслуживает отдельного внимания также то, насколько глубоко авторы ориентируются в вопросах компетенций разных акторов в сфере управления ЗАТО.

Степень обоснованности научных положений, изложенных в работе, подтверждена солидной базой собственных и приведенных выборочных социологических исследований, продуманной программой социологического исследования. Оценивая работу в целом, следует отметить высокий уровень выполненных научных обобщений, их аргументированность, а также практическую значимость методических разработок авторского коллектива. Основные результаты и выводы, приведенные социальные факты повседневной жизни атомграда, полученные и зафиксированные в ходе проведенного социологического исследования, могут быть использованы в качестве комплекса рекомендаций по разработке стратегий развития городских округов, сформировавшихся на основе «атомградов».

Монография подготовлена авторским коллективом преподавателей Института государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина и руководителями и специалистами администрации городского округа Заречный в составе:

Кузьмин Александр Иванович, профессор, доктор социологических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики УрО РАН (введение, раздел 1);

Воронина Людмила Ивановна, доцент, кандидат социологических наук, Институт государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (параграф 2.1);

Заборова Елена Николаевна, профессор, доктор социологических наук, Институт государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (параграф 2.2);

Иванцов Герман Борисович, профессор, доктор философских наук, Институт государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (параграф 2.3);

Каркавина Галина Викторовна, директор ЗМКУ «Краеведческий музей», г. Заречный (параграф 2.2);

Ланских Василий Николаевич, Глава городского округа Заречный (раздел 1);

Пожарская Татьяна Ринатовна, ведущий юрисконсульт АО «Институт реакторных материалов», г. Заречный (параграф 2.1);

Свиридова Александра Юрьевна, педагог-психолог муниципального дошкольного учреждения «Дюймовочка», г. Заречный (параграф 2.3).

Издание подготовлено на средства Института государственного управления и предпринимательства УрФУ (грант ИГУП 2014 года на издание коллективных монографий).

А. И. Кузьмин, профессор, доктор социологических наук,  
ведущий научный сотрудник Института экономики УрО РАН

# **1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА: ЭКОАНТРОПОЛОГИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ НА СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ**

По сложившейся управленческой традиции в России органами власти всех уровней приоритетное внимание уделяется сугубо производственному предназначению территории, ее народнохозяйственной специализации, которая очень часто формировалась исторически. Но в условиях ускоряющейся социодинамики развития страны это правило не работает в силу формирования системного и инновационного взгляда на перспективы развития городских округов и районов, имеющих высокотехнологический статус.

Выстраивание в России с 1992-1993 годов трехуровневой системы государственного и муниципального управления объективно создало ситуацию, когда жесткое планирование роста агломераций, отдельных городов и городских процессов было на региональном и локальном уровнях в силу возросшей неопределенности развития событий заменено социальным прогнозированием. Это обстоятельство, в свою очередь, повлекло проблему выбора научных школ и подходов к принципам и методам социального прогнозирования, включая производство социально-экономических, социологических и демографических прогнозов развития сложных территориальных объектов.

Усложнение альтернативности развития городов и неопределенности перспектив их развития под влиянием депопуляции и деградации многих градообразующих организаций и предприятий усилило дифференциацию подходов к трактовке сути самого социального прогнозирования в стране и за ее рубежами. Для социально-экономического направления прогноз, как правило, сводился к применению методов экстраполяции. Это мнение разделяли и часть социоло-

гов. Усиление синергетической тенденции, усложнение математического аппарата и моделей местного самоуправления обусловили иной подход: трактовку прогнозирования как оценки вероятного изменения городских процессов в будущем. Промежуточную позицию заняли подходы специалистов, которые сводили прогнозирование муниципального образования к жесткому выбору альтернатив его развития.

В настоящее время при выработке государственной политики формирования инновационных территорий определяются общие «рамочные» условия, включая законодательное регулирование, бюджетное финансирование, формирование институциональной среды на региональном уровне. Также детальному исследованию подлежит внутренний потенциал территории. Однако в сложившейся практике управления территорией делается упор на безликие, но усложненные программно-целевые или сугубо ресурсные модели управления, в которых субъект локального управления нечетко выражен либо скрыт. В настоящее время полемика по поводу субъекта, применяющего тот или иной метод или научную функцию, все чаще заходит в тупик в отношении местного самоуправления в стране.

Нередко это происходит по заказу или негласному соглашению, институциональным прототипом которого выступает модель договора о разделе «продукции» с иностранным или отечественным инвестором. В этом случае истинный субъект управления территорией «моногорода» остается в тени. На практике же он получает доступ к управлению, как к корпоративным, так и муниципальным бюджетам, а также иным имущественным и финансовым фондам, федеральным и региональным трансфертам, направляемым на территорию. Эта ситуацию полностью относится к атомградам и моноградам различного профиля (научного, энергопроизводящего или перерабатывающего сырье).

Многие «атомграды» (особенно вблизи столиц и российских периферийных мегаполисов), оказавшись в 90-х годах прошлого века в условиях рыночных реформ без финансирования и заказов, были подверженными фактору деграда-



ции социальной защиты населения и неуправляемой маятниковой миграции, то есть оттока кадров в мегаполисы и крупные города.

В последние десятилетия опыт развития наукоградов и анализ угроз их развития, а также выявление рисков жизнедеятельности и самосохранения моногородов обнаруживают необходимость выхода за пределы сугубо отраслевого принципа управления. Для достижения баланса интересов развития территории и отрасли, снятия противоречий экономико-технологического и социокультурного роста города необходимо обеспечить решение следующих приоритетных задач: заявить в законодательной базе адресность субъекта местного самоуправления, а именно соблюдение корпорацией и федеральным центром интересов и потребностей жителей территории. Очевидно, что для идентификации интересов субъекта местного самоуправления недостаточно линейных социологических опросов или политологических замеров мнений избирателей. Во внимание должны приниматься данные государственной переписной демографической статистики и интегрированные базы данных органов власти.

Прогноз изменения основных социально-демографических групп, движущих развитием территории, позволяет связать знание институциональной среды с ресурсными и культурно-территориальными моделями управления. Данный подход в отечественной науке приобрел статус эоантропологического, рассматривающего человека как часть природы, а не искусственной среды. Такой подход реализуется на основе применения социального прогнозирования и проектирования перспектив развития муниципального образования, имеющего определенный народнохозяйственный тип (или специализацию). При таком подходе учитываются специфика изменения демографического и этнического состава населения (в том числе сельских жителей, входящих в состав городского округа), ценностных ориентаций и потребностей горожан, экономического уклада жизни их домохозяйств (семей) и особенностей формирования экологической и географической среды. Внедрение такого подхода в практику муниципального управления является главной задачей исследования.

## **1.1. Теоретические принципы и методы экоантропологического прогнозирования муниципального образования**

Для муниципального образования проблема поиска вероятностных изменений и разработки критериев желаемого состояния — это центральная задача всех трех уровней прогнозирования (прогнозирования и планирования, социального проектирования и конструирования сложного социального объекта).

Социальное прогнозирование муниципального образования как особого самостоятельного мира, микросоциума охватывает диагностику и проецирование в будущее вероятных изменений рассматриваемых социальных групп населения, отношений между ними, социальных потребностей и жизненных ценностей индивидов, включенных в местное сообщество. Именно этот аспект социального развития остается не освещенным в социально-экономических планах развития различных муниципальных образований. Но именно этот социальный аспект имеет сильнейшее влияние на судьбу местного самоуправления. По своей природе муниципальные образования представляют собой сверхсложную вероятностную систему. Понятие сложности системы имеет различные оценки. Различаются три определяющих свойства сложности. К ним относятся:

- во-первых, нелинейный характер взаимосвязи переменных друг с другом и с результирующим признаком, при котором изменения в одной из подсистем муниципального образования (демографической, природно-ресурсной, экологической, финансовой, экономической или социальной) вызывают изменения в других подсистемах;

- во-вторых, наличие конкурирующих сторон, при котором принятие решений, как правило, сопровождается борьбой соперничающих групп и группировок; при этом иногда конкуренция в сфере принятия решений даже поощряется, что приводит к конфликтам;

- в-третьих, множественные обратные связи.

Основные управленческие подходы к социальному прогнозированию и проектированию на уровне муниципального образования (района, города, поселка) связаны с общеметодологическими направлениями и подходами, устоявшимися в современной науке: объектно-ориентированный; проблемно-ориентированный; субъектно-ориентированный или тезаурусный. Общая историческая эволюция научного знания проходила от объектного к проблемному подходу и субъектно-ориентированному. В практике современного научного исследования все три подхода могут быть использованы в равной степени: в зависимости от сформулированных целей, задач, выбранных методов и разработанности рабочих гипотез проводимого обследования. Рассмотрим их подробнее.

Объектно-ориентированный подход к социальному прогнозированию и социальному проектированию трактуется практически одинаково: как разработка научно обоснованных вариантов социального развития и изменения социальных институтов. Различие заключается только в том, что проектирование в отличие от прогнозирования несет с собой постоянную инновацию (создание принципиально нового или модернизацию уже разработанного ранее). Теоретически к основным функциям муниципального образования типа городского округа относятся:

- реализации конституционных прав и гарантий граждан на территории муниципального образования;
- обеспечения стандартов уровня и качества жизни, безопасности и здравоохранения или качества жизни горожан;
- ведение хозяйственной и финансовой деятельности (особой бюджетной политики городского округа);
- социальной защиты жителей;
- обеспечение экологической безопасности;
- ускоренного развития коммуникаций и социальной инфраструктуры;
- реализации прав на жилище, получение информации и т. д.

Функциональная модель муниципального образования «атомграда» зависит от его величины, статуса и локализации. В зависимости от уровня организации и сложности конкретного муниципального образования его функции могут быть более или менее дифференцированы и выражены в системе управлений, отделов, служб, должностных регламентов муниципальных служащих. Характерно, что в настоящее время в нормативных документах, регулирующих муниципальное управление, объектный подход занимает доминирующее место. По своей природе объектный подход является наиболее простым и эффективным, а также легким для восприятия. К тому же его применение позволяет задать типы прогнозов в зависимости от качественных характеристик объектов и социальных процессов. Но генетической природе муниципального образования отвечает, прежде всего, проблемно-ориентированный подход.

Проблемно-ориентированный или проблемно-целевой подход связан с выявлением проблемного поля в социальном пространстве муниципального образования. Древние римские «муниципии» (города) получали вместе с правами гражданского управления всю тяжесть накопленных городских проблем. Перед общинами, коммунами и другими типами поселений возникали не только вопросы муниципального (совместного) хозяйства, но и решения проблем. На это обстоятельство обратил внимание при исследовании происхождения и отличительных признаков городского (муниципального) хозяйства Л. Велихов в книге, изданной в СССР еще в 1928 году [52, с.123].

Для проблемно-целевого подхода характерно рассмотрение объективных и субъективных факторов социального воспроизводства территории, понимание проектирования как завершающего этапа социальной диагностики, исследование феномена обратной связи между диагностической и конструктивной стадиями процесса выработки решения. В данном подходе выделяется его проблемная, целевая и прогнозная ориентация. В рамках проблемно-ориентированного подхода функции прогнозирования муниципального образования не совпадают и не могут совпадать с содержанием планирования и планов.

Проблемно-целевой подход имеет ярко выраженный оперативный управленческий характер. Необходимость в управленческом решении появляется тогда, когда возникает проблема. В основе управленческой проблемы лежит объективное (потенциальное или реальное) противоречие, затрудняющее функционирование и развитие объекта управления. Противоречие обусловлено различиями между его существующим и необходимым (желаемым) состоянием. Проблема возникает в том случае, когда в данный момент функционирование объекта, социальной системы не обеспечивает достижение поставленных целей. Так и в прогнозируемом будущем, когда подготовка управленческого решения заключается в выявлении проблемы и исследовании принятия решения.

Научный подход к решению социальной проблемы предполагает разработку концепции, определяющей весь процесс работ по принятию и реализации управленческого решения. Это требует всестороннего исследования проблемы. Необходимо получить описание объекта управления, то есть наиболее полное знание об объекте, его внутренних и внешних связях. Выявление и описание проблемной ситуации дает исходную информацию для последующего анализа описываемого социального объекта. Анализ проблемной ситуации выявляет внутренние источники и движущие силы исследуемого объекта, например, в нашем случае процессы развития «атомграда».

Субъектно-ориентированный подход в настоящее время только развивается, поэтому многие представления полностью не введены в научный оборот. К этому подходу близки взгляды П. Бурдье, Э. Гидденса и других исследователей. Субъектно-ориентированный подход к прогнозированию муниципального образования связан с анализом ценностей и целей развития муниципального образования, включая ценностные ориентации жителей, групп населения и отдельных людей, проживающих на территории муниципального образования. В крупных социальных проектах субъектная ориентация просматривается плохо, но на уровне небольших, например, муниципальных образований типа «атомградов» и технопарков, тезаурус инициатора очень хорошо проступает

через содержание замысла проекта, постановку целей, концептуализацию основных положений. В современной ситуации инициативные должностные и выборные лица, управляющие муниципальными образованиями, выступают генераторами инновационных социальных проектов.

На уровне муниципального образования субъектно-ориентированный подход раскрывается в процессе анализа управления, осуществляемого субъектами, муниципальными функциями, принятия решений, разработки и реализации муниципальной политики. Значение этого подхода в социальном прогнозировании как функции муниципального образования будет неизбежно возрастать. В качестве интегрирующего понятия для управленческих подходов к социальному прогнозированию муниципального образования может быть рассмотрено понятие «локальность» как способ упорядочивания социального пространства, сопряженного с понятиями самоорганизации и самоуправления, в том числе территориальной организации и самоорганизации населения. Законодательные и нормативные акты о местном самоуправлении и реальная потребность в таких на местах создали особое социальное пространство и возможности для развития социальных технологий.

Одно из важнейших направлений исследования локальности на примере развития города и городской среды возглавляла Т. М. Дридзе. Фактически на стыке социальной философии, культурологии, демографии, социологий управления, города, жилища в отечественной науке возникло комплексное уникальное научное направление. Последнее было определено его создателями как «прогнозное социальное проектирование». Основной замысел прогнозного социального проектирования исходит из необходимости диагностики, прогнозирования и разработки социальных проектов в интересах населения территории и его социальных потребностей [57, с. 18–52].

При реализации такого научного направления возникает вопрос об исходной мотивации проекта, о том, кому и для чего он нужен и что будет с людьми, жизненные интересы, которых он затронет. Но, к сожалению, вопрос об исход-

ной мотивации проекта часто и не озвучивается. А если все же кто-то его поставит, то, как правило, обнаруживается, что компетентный ответ на эти вопросы немислим без знания локальной ситуации [58]. Такое положение дел в настоящее время явно приходит в противоречие с перспективами развития местного самоуправления, как с содержательной, так и нормативной стороны дела.

Социально-диагностическая технология прогнозного социального проектирования (далее — ПСП) городского округа «атомграда» предполагает комплекс исследований:

- зондажно-информационное обследование места (помимо сбора информации сюда входят данные об анализе движения населения, его структуры и динамики);
- социально-историческое обследование;
- информационно-целевой анализ текстов;
- опросы населения;
- опросы должностных лиц, инвесторов, специалистов-практиков и независимых экспертов;
- социальное картографирование;
- специализированные прогнозно-проективные игровые техники.

Учитывая противоречивое взаимодействие властей на местах, время необходимое для подлинного «прозрения» заказчика, предложенный цикл работ необходимо осуществлять в режиме постоянного мониторинга территории местного самоуправления.

*Антропоцентристская модель исследования.* Предполагается следующая структура исследования:

- создание нормативной и документальной (фактографической) базы данных историко-социологического типа;
- разработка сценария и производство социодемографического вероятностного прогноза событий в социуме муниципального образования;
- выяснение социальных проблем и ценностных ориентаций населения;

– проведение экспертного опроса методом формализованного интервью и методами качественной социологии.

В конкретном виде эксплоративная модель исследования раскрывается следующим образом.

1. Разработка многовариантного дифференцированного социально-демографического прогноза типичного небольшого города с созданием статистического сценария и проведением социологического обследования демографического поведения для определения установок репродуктивного, самосохранительного и брачного поведения, семейного положения и семейной структуры социума. Демографический прогноз позволяет диагностировать крупные социальные проблемы, ожидающие социум в стратегической и среднесрочной перспективе, формулировать требования к бюджету муниципального образования с учетом объективных потребностей населения и его социально-демографических групп.

2. Выявление и диагностика неформализованными способами наиболее существенных характеристик города Заречного в целом с последующей прогностикой ситуации на среднесрочную перспективу. Результаты процедуры методом кейс-стади сопоставляются с результатами кейсов по крупным и монопрофильным городам Уральского федерального округа. Использование процедур кейс-стади в таком виде для прогнозирования характеристик муниципальных образований применяется впервые.

3. Проведение социологических выборочных опросов по анкетам экспертов и жителей в целях социальной диагностики территории.

Социальное прогнозирование развития муниципального образования осуществлено с учетом следующих принципов: концептуальное признание границ между настоящим, будущим и прошлым; целесообразность производства прогнозов; вероятный и многовариантный характер прогнозирования; учет действия фонового фактора; возможность ликвидации социального проекта, науч-



ная обоснованность разрабатываемых утверждений о будущих изменениях в социальных процессах; системность и согласованность прогнозирования.

Принципы социального прогнозирования дополняются следующими принципами местного самоуправления:

- 1) автономность и самостоятельность решения местных вопросов населением;
- 2) организационное обособление местного самоуправления (далее — МСУ) в системе управления обществом и государством;
- 3) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- 4) соразмерность материальным и финансовым ресурсам полномочий органов местного самоуправления;
- 5) целерациональность и обусловленность действий органов местного самоуправления для определения последствий решений;
- 6) поэтапная эволюция в освоении властных полномочий и накоплении опыта местного самоуправления;
- 7) учет национальных и этнических особенностей при планировании;
- 8) рациональная децентрализация управления между государственным и муниципальным уровнями.

Очевидно, что развитие местного самоуправления обостряет потребность в диагностике и прогнозировании потребностей населения муниципального образования, отдельных социальных групп и социума конкретного типа, вплоть до изучения ценностных установок разнородных этнических массивов и отдельных этносов.

Таким образом, социальное прогнозирование муниципального образования — это разработка системы представлений о вероятностных перспективах развития муниципального образования как локального самоуправляемого социума или территориальной общности людей. В узком смысле прогнозированию подлежат социальные отношения, социальные потребности, ценностные ориентации и ожидания от будущего индивидов в социуме и группах.

## **1.2. Состояние институциональной среды и условий социального прогнозирования городского округа типа «атомграда»**

Атомграды можно отнести к инновационным территориям. Опыт формирования и функционирования инновационных территорий в наибольшей степени применим к городам-заводам оборонно-промышленного комплекса страны.

В тоже время статьей 28 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении [5]. Следует обратить внимание на требования статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, согласно которой на публичные слушания должны выноситься проекты планов и программ развития муниципального образования [5]. Нормами пп. «г» ч. 2 ст. 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливаются соответственно понятия «программа социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» и «программа комплексного социально-экономического развития муниципальных образований» [8].

Согласно Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» под программой социально-экономического развития Российской Федерации понимается комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской

Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров [16].

В частности, в программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу должны быть отражены оценка итогов социально-экономического развития Российской Федерации за предыдущий период и характеристика состояния экономики Российской Федерации, а также макроэкономическая политика. Помимо этого должны быть отражены институциональные преобразования; инвестиционная и структурная политика; аграрная политика; экологическая политика; социальная политика; региональная экономическая политика, внешнеэкономическая политика.

Вместе с тем Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» не выполняет функцию законодательного акта, регулирующего систему планирования социально-экономического развития территорий. Нормы этого федерального закона ограничены разработкой программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу. В нем не затрагиваются вопросы комплексного планирования развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

И все же Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации (1995 г.), усилил прогностическое значение решений, принимаемых на федеральном, региональном и местном уровнях. Впервые была законодательно закреплена общественная необходимость разработки среднесрочных и долгосрочных макроэкономических прогнозов развития территорий, прогнозов научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, экологической ситуации, социальной структуры, систем образования, здравоохранения и социального обеспечения, выраженных в качественных и количественных показателях. Социальное прогнозирование, как вид профессиональной деятельности получило серьезную институциональную основу: помимо тысяч независимых частных

фирм и футурологических агентств, специализированных государственных и региональных институтов и учреждений в России функционируют крупные международные научно-исследовательские центры. Это привело к тому, что муниципальные образования, имеющие самостоятельный бюджет, закрепили функции прогнозирования и планирования за соответствующими отделами в администрациях и представительных органах местного самоуправления.

В Свердловской области разработан закон о программах социально-экономического развития. Согласно закону Свердловской области от 12 июля 2011 года № 61-ОЗ «О программах социально-экономического развития Свердловской области» в статье 3, п. 7 предусматривается обеспечение соответствия планов и программ развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, программе социально-экономического развития Свердловской области [33].

Это предполагает согласование стратегических интересов развития области и моногородов, в том числе инновационного характера. Также в статье 3, пункте 7 Закона Свердловской области «О программах социально-экономического развития Свердловской области» предусматривается обеспечение соответствия планов и программ развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, программе социально-экономического развития Свердловской области [33].

К сфере прогнозирования относятся полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по утверждению программ социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

К полномочиям органов местного самоуправления (поселений, муниципальных районов и городских округов) в целях решения вопросов местного значения относятся принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Утверждение долгосрочных целевых программ отнесено к полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и местной администрации муниципального образования. Данным органам власти также предоставлено право устанавливать порядок разработки указанных программ, их формирования и реализации, а также порядок проведения оценки эффективности их реализации.

В настоящее время в Правительстве Российской Федерации и Государственной Думе Российской Федерации находится в разработке закон об инновационной деятельности. Предполагается, что принятие этого закона позволит регламентировать функционирование инновационных территорий. Пока правовая база представлена лишь Федеральным законом «О статусе наукограда Российской Федерации» [15].

Этим законодательным актом существенно ограничены права субъектов Федерации в части поддержки инновационных муниципальных образований, не установлен срок, на который муниципальному образованию может быть предоставлен статус наукограда, нет положений о федеральных целевых программах как механизме государственной поддержки наукоградов.

В российских условиях получила распространение такая институциональная форма инновационных территорий как научно-технические парки (технопарки). Некоторые субъекты Федерации пытаются, не дожидаясь решений Центра, самостоятельно определить правовой статус технопарков. Например, правительство Свердловской области утвердило «Положение о технопарках, создаваемых на земельных участках, находящихся в государственной собственности, расположенных на территории Свердловской области» [42]. Этим документом предоставлены льготы по плате за аренду земли, предусмотрены налоговые и другие льготы. Подобная тактика опережения в правовой сфере чревата противоречиями с запаздывающим федеральным законодательством. В России есть территории (отдельные промышленные районы крупные и средние города, города-заводы и т. п.), обладающие потенциалом инновационного развития, по-

скольку располагают людскими и материальными ресурсами, производственными мощностями и связанной с производством прикладной наукой. В мировой практике подобные территории принято относить к территориям, на которых возможно инновационное развитие при условии наличия инвестиций.

В тоже время в России до сих пор не разработана государственная политика формирования и функционирования инновационных территорий типа наукоградов, хотя есть пример Сколково. Внимание органов государственной власти концентрируется, как правило, на производственной сфере. На современном пострейдерском пространстве России крупные частные и, тем более, государственные корпорации все чаще переходят к управлению территорией «с открытым забралом». Персонализация корпоративной культуры и возросшая конкуренция имиджей территорий диктует необходимость хотя бы внешнего соблюдения норм местного самоуправления, необходимости социально-экономического прогнозирования, соблюдения нормативных актов о разработке социальных программ городских округов и районов, межмуниципальных ассоциаций, уставов общественных организаций, объединяющих горожан и жителей территорий с различным градообразующим статусом.

### **1.3. Роль экоантропологического прогноза в разработке стратегии развития муниципального образования**

При экоантропологическом прогнозе в разработке стратегии развития муниципального образования особое внимание уделяется экономико-географическому положению, состоянию освоенности территории, близости транспортных путей. Эндогенный потенциал для индустриальных территорий определяется научной обеспеченностью; структурой промышленного производства, удельным весом предприятий с передовой технологией, количеством и качеством природных, прежде всего, минерально-сырьевых, ресурсов; как собственными инвестиционными ресурсами, так и возможностями привлечения со

стороны частных отечественных и зарубежных инвесторов. Также важны социально-демографическое и экологическое состояние территории, этнический состав населения и его национально-культурные традиции. Принцип эндогенности прогнозирования означает отказ от прогнозирования той или иной территории по остаточному основанию, требует создания и проектирования собственных сценариев, а также учета внутренних ресурсов и населения региона.

В ходе модернизации системы территориального размещения атомных электростанций, добычи и переработки урана, включая сеть сформировавшихся «атомградов» России, должен быть осмыслен новейший опыт внедрения научно-технических достижений в условиях возросших рисков социальной неопределенности развития наукоградов и атомградов, как специфических носителей инноваций. При этом надо принять во внимание риски реорганизации этой важнейшей энергетической отрасли Российской Федерации, результаты деструктивных и положительных последствий реформирования страны в целом.

При формировании системы территорий инновационного развития государство должно особое внимание уделить депрессивным территориям. Пока возможностям развития инновационного предпринимательства на территориях размещения предприятий указанных отраслей органами государственной власти как федерального, так и регионального уровней не уделяется должного внимания.

Необходимо иметь в виду, что управленческие кадры в регионах не имеют опыта современной организации инновационной деятельности в рыночных условиях, т. е. в коммерческом взаимодействии науки и производства, проведении маркетинговых исследований и продвижении наукоемкой продукции к потенциальному потребителю. Формирование инновационных территорий возможно при условии государственной поддержки, заключающейся не только в налоговых, финансово-кредитных и других льготах, но и в прямом финансировании как собственно инновационной деятельности, так и затрат на создание производственной и деловой инфраструктуры. Приведем следующие сравни-

тельные данные. В России средства государственного бюджета, выделяемые на развитие наукоградов, измеряются долями процента. В развитых странах создана институциональная среда, с помощью которой стимулируется и координируется инновационное развитие. В России формирование институциональной среды находится в самой начальной стадии, причем такие факторы как экономико-географические особенности локальных территорий, национально-исторические традиции, сложившаяся веками система ценностных установок, реальное состояние правосознания учитываются, на наш взгляд, крайне недостаточно. Особое значение в идентификации инновационной деятельности как характеристики социально ответственного бизнеса имеет осознание органами управления всех уровней власти, собственниками и наемными менеджерами необходимости инновационных подходов к подготовке кадров. Имеющиеся кадры нуждаются, как правило, в переобучении, а подготовка новых кадров — это длительный и недостаточно налаженный процесс. С другой стороны, необходимо проанализировать инновационные возможности бизнеса в развитии социальной инфраструктуры. Речь идет о высокорентабельном сегменте отечественного бизнеса, размеры которого составляют, по экспертным оценкам, порядка 30-40 % общего объема реализуемой продукции. Это и углеводородное сырье, и металлургическая продукция, и экспортируемый уголь, и продукция пищевой промышленности и др. Также социально ответственный бизнес не должен быть в стороне от решения проблем жилищно-коммунального хозяйства, образования и здравоохранения. То, что жилищно-коммунальная реформа свелась к повышению квартплаты и тарифов на коммунальные услуги является общепризнанным фактом. Инновационная деятельность бизнес-структур в данной сфере могла бы, на наш взгляд, развиваться в двух направлениях: в перепрофилировании части неиспользуемых производственных мощностей на обслуживание жилищно-коммунального хозяйства и адресной помощи наиболее бедной части населения.



Что касается инновационной деятельности бизнеса в здравоохранении, то она могла бы проявиться в долевом участии в оснащении больниц и поликлиник новейшим оборудованием мирового уровня при условии бесплатного первоочередного (или внеочередного) медицинского обслуживания трудящихся предприятия-спонсора.

В сфере образования инновационный подход может быть в существенном расширении подготовки специалистов в системе высшего и среднего специального образования по целевому заказу субъектов предпринимательской деятельности.

Реализация инновационного сценария связана с наиболее полным использованием региональных ресурсов с учетом особенностей включения регионов в мировую экономическую систему, неравномерного влияния на них глобальных рисков, неравенства исходных социально-экономических условий. В рамках модели полицентрического развития будут формироваться стратегически важные территории страны — макро-регионы, характеризующиеся общностью исходных природно-климатических и социально-экономических условий входящих в них субъектов Российской Федерации, так и перспектив экономического развития, направлений интеграции в мировую экономику.

Разработка полноценного прогноза пространственного развития на уровне макро-регионов в настоящее время не представляется возможной, прежде всего, в силу недостаточной проработанности соответствующего информационного обеспечения и прогнозного инструментария. В этой связи перспективы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации представлены в рамках развития федеральных округов.

При разработке параметров долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года рассматриваемые основные сценарии долгосрочного развития (консервативный, инновационный и форсированный) учитывают различные направления и параметры бюджетной политики в долгосрочном периоде. В зависимости от рассматриваемого сценария долгосрочного развития основные показатели бюджет-

тов бюджетной системы Российской Федерации существенно отличаются. Несмотря на это, бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, учтены в сценариях долгосрочного развития. В свою очередь, прогноз основных параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации основан на динамике макроэкономических показателей, учтенных в сценариях долгосрочного развития. Полномасштабная реализация инновационного и форсированного сценариев прогноза потребует дополнительных бюджетных ассигнований и повышения эффективности их использования, а также роста собираемости нефтегазовых доходов бюджетной системы.

Необходимо отметить, что инструменты поддержки технопарков (венчурные компании, акселераторы, «упаковочные» и другие) не совершенны. Деятельность Ассоциации технопарков, созданных при поддержке Минкомсвязи Российской Федерации, Концерна Росэнергоатом, в стадии формирования, а процедура аттестации и аккредитации технопарков реализуется медленно. К положительному моменту относится то, что существует добровольная сертификация технопарков. Также интересен опыт технопарков, которым может быть присвоен статус «парк высоких технологий». Однако необходимо привести в соответствие цели деятельности технопарков целям регионального развития. В определенном смысле атомграды страны являются наукоградами. Например, городской округ Заречный занимает в рейтинге атомных тепловых станций (далее — АТС), расположенных в городской зоне, одно из ведущих мест в стране. Пуск в Белоярской атомной электростанции (далее — БАЭС) БН 800 (а, в перспективе с 2025 г. и БН-1200) ставит Заречный в один ряд с лидерами атомной энергетики на мировом уровне. Городской округ «Заречный» был и остаётся одной из высокотехнологичных территорий Свердловской области. Именно это предопределило выбор основных приоритетных стратегических направлений развития производственно-научного комплекса городского округа и разработку предложений по предпочтительным видам деятельности для размещения на территории. Методы картирования ситуации вскрывают неравно-

мерное распределение атомградов по территории стран в зависимости от удаленности федерального центра как точки притяжения. На карте атомграды и АЭС России представлены следующим образом: Балаковская АЭС, Белоярская, Билибинская, Калининская, Кольская, Ленинградская, Смоленская, Курская, Нововоронежская [61].

Атомные электростанции расположены в различных территориях:

- Балаковская (Балаково, Саратовская область);
- Белоярская (Белоярский, Екатеринбургская область);
- Билибинская АТЭЦ (Билибино, Магаданская область);
- Калининская (Удомля, Тверская область);
- Кольская (Полярные Зори, Мурманская область);
- Ленинградская (Сосновый Бор, Санкт-Петербургская область);
- Смоленская (Десногорск, Смоленская область);
- Курская (Курчатов, Курская область);
- Нововоронежская (Нововоронежск, Воронежская область) [61].

Месторождения урана, предприятия по его добыче и первичной обработке расположены в следующих территориях:

- Лермонтов (Ставропольский край) — Ураново-молибденовые включения вулканических пород. ПО «Алмаз», добыча и обогащение руды;
- Первомайский (Читинская область) — Забайкальский горнообогатительный комбинат;
- Вихоревка (Иркутская область): добыча урана и тория;
- Алдан (Якутия): добыча урана, тория и редкоземельных элементов;
- Слюдянка (Иркутская область): месторождение ураносодержащих и редкоземельных элементов;
- Краснокаменск (Читинская область): урановый рудник;
- Борск (Читинская область): выработанный урановый рудник, так называемое «ущелье смерти», где добычу руды вели узники сталинских лагерей;
- Ловозеро (Мурманская область): урановые и ториевые минералы;

- Район Онежского озера: Урановые и ванадиевые минералы;
- Вишневогорск, Новогорный (Центральный Урал): урановая минерализация [61].

Исторически размещение атомградов в России было связано с нуждами военно-промышленного комплекса (далее — ВПК) и наличием на местах необходимых ресурсов производства атомных материалов, а также их использования, хранения и захоронения. В век инноваций ситуация изменилась в силу появления технологий замкнутого цикла. В целом, сегодня отечественная научно-техническая база, обладая заделом фундаментальных исследований, в прикладном отношении существенно отстает от развитых стран в большинстве отраслей промышленности. Но это не относится к городам типа Заречного.

Исключение составляют отрасли военно-промышленного и аэрокосмического комплексов, где использование двойных технологий является безусловным инновационным потенциалом. Формирование инновационных территорий возможно при условии инвестиционного обеспечения на основе многоканального финансирования за счет частного отечественного и зарубежного капитала, а также государственных капитальных вложений, которые необходимы, прежде всего, для создания производственной, социальной и деловой инфраструктуры.

Спектр инновационной деятельности в индустриальном муниципальном образовании должен быть максимально широким: от технологических инноваций в производственной сфере до реформирования на принципиально новой технической основе жилищно-коммунального хозяйства, а также системы муниципальных служб и сетей различного профиля. С точки зрения комплексного территориально-отраслевого подхода предпочтительным типом организации инновационной деятельности в России является формирование на базе ряда смежных муниципальных образований территорий инновационного развития.

Однако в целом Россия испытывает «инвестиционный голод», который ряд авторов трактует как инвестиционный кризис. В то время как на Западе имеет место избыток инвестиций в частном секторе экономики. В отличие от развитых западных стран, где свободный переток капиталов вместе с новейшими

технологиями является нормой, для России эта форма инновационной деятельности пока имеет крайне ограниченные пределы. В этих условиях мобилизация внутренних ресурсов (интеллектуальных, технологических, информационных и др.) приобретает первостепенное значение. Возрастает роль фоновых факторов в виде влияния глобальных факторов развития на «атомграды». Требование глобальной энергетической безопасности на пятом месте, а избежание депопуляции и демографического дисбаланса на втором месте, тогда как требование продовольственной безопасности на третьем среди десяти глобальных вызовов современности.

Опыт развития атомградов, наукоградов и угроз их развития, анализ рисков развития последние десятилетия обнаруживают необходимость выхода за пределы сугубо отраслевого принципа управления на основе формирования межмуниципальных объединенных ассоциаций. Полное название новой организации — Некоммерческое партнерство «Ассоциация территорий размещения АЭС».

Многие атомграды (особенно вблизи столиц и российских периферийных мегаполисов), оказавшись одно время без финансирования и заказов в условиях рыночных реформ, были подвержены деградации социальной защиты населения наукограда (носителя инновационности) и неуправляемой маятниковой миграции (то есть оттока кадров в мегаполисы и крупные города). На практике резко снизилась перспективность роста высокотехнологичных городов, что отразилось в оценках горожанами перспектив роста наукоградов.

Анализ планов стратегического развития городов России выявил устойчивую повторяемость в формулировках стратегических целей города установок на рост благосостояния жителей города, экономического потенциала города, повышение образовательного, научного и культурного потенциала территории, ожидаемого жителями; обеспечение безопасной жизнедеятельности, улучшение качества городской среды. В частности, такие формулировки характерны для проектов стратегического развития Новосибирска. Для Заречного, как атомгра-

да наиболее важны требования безопасности, экологичности и качества жизни населения.

Взаимодействие Концерна Росэнергоатом и атомных станций с городами-спутниками по развитию их социальной, коммунальной и другой инфраструктуры никогда не прекращалось. Стратегическое значение имеет особая включенность БАЭС в задачу пуска 26-ти энергоблоков за счет пуска устройств на быстрых нейтронах. С учетом первых лет эксплуатации энергоблока следует ожидать принятие решения по созданию 5-го энергоблока с реактором на быстрых нейтронах БН-1200 (решение по инвестированию проекта предполагается ориентировочно 2015-2016 г.). Схема обеспечения инвестиций аналогична инвестированию 4-го энергоблока. Федеральная задача — увеличить долю атомной энергетики с 16 до 25 % к 2026 г. на основе 26 новых энергоблоков [54].

Концерн на основе утвержденных программ ежегодно выделяет миллионы рублей на расходы социального характера. И это не только средства, идущие на социальный пакет работников АЭС, льготы и компенсации по коллективному договору. Это деньги, которые обеспечивают социальное благополучие всех жителей городов-спутников и регионов расположения АЭС. В тоже время есть определенная опасность: постоянное финансирование может породить психологию жизненной стратегии иждивенчества у жителей атомграда. Кроме того, в геополитическом плане необходим статус города-двойного сателлита (как спутника концерна и мегаполиса) в дополнение к новому статусу и для реализации социокультурной миссии нового инновационного образца. Но такой статус не связан с задачами местного самоуправления. Территория Заречного имеет высокие риски нарушения демографической и социально-экономической безопасности. Система городских процессов может быть нарушена в прямом и переносном смысле.

## **1.4. Результаты экономопологиического прогнозирования Городского округа «Заречный»**

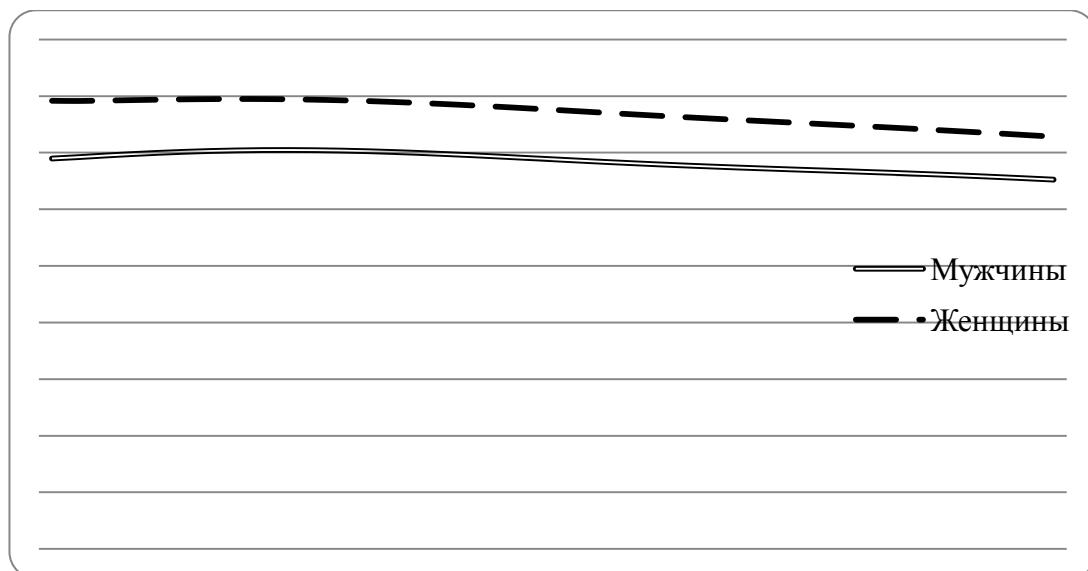
Город Заречный с численностью населения 32,4 тыс. жителей является территорией, на которой размещены объекты атомного энергетического комплекса и других высокотехнологичных производств. В связи с развитием новых блоков АЭС численность населения к 2019-2020 годам достигнет 39-40 тыс. жителей, что создает значительный кадровый резерв.

Но в процессе исследования выявлена тенденция долгосрочного снижения общей численности постоянного населения. Прогноз составлен с учетом изменения численности населения под влиянием создания новых рабочих мест и привлечения работников в город в виду увеличения мощности Белоярской атомной электростанции. Сценарий прогноза основан на следующих демографических параметрах изменения городского социума:

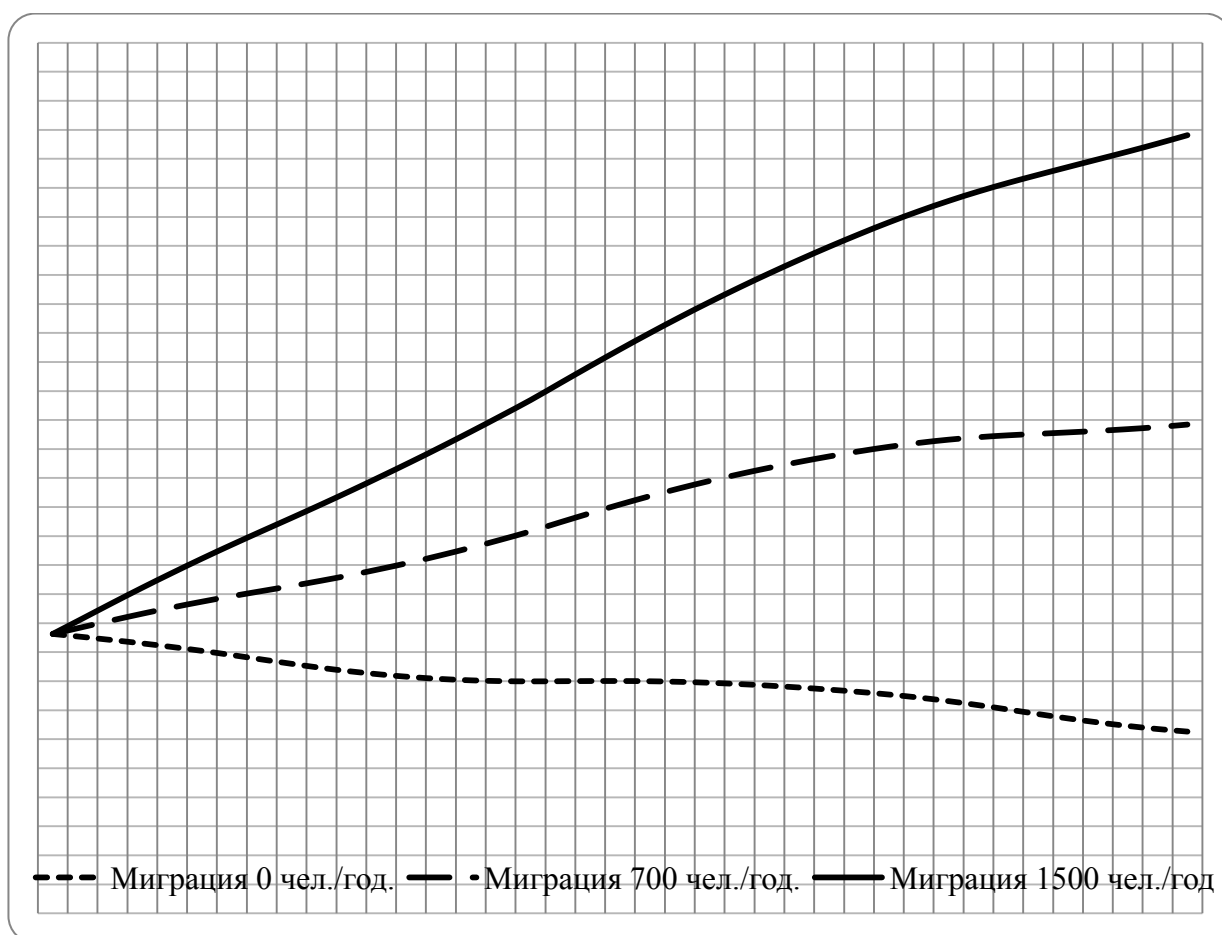
- суммарный коэффициент рождаемости — 1,8;
- продолжительность жизни лиц мужского пола — 66 лет;
- продолжительность жизни лиц женского пола — 76 лет;
- сальдо внешней миграции — 700 чел./год.

Стратегически изменения в росте городского населения возможно под влиянием нового жилищного строительства, развертывания новых мощностей на БАЭС (в частности запуска блока БН-1200 к 2025 г.).

Факторы строительства и приток жителей из мегаполиса окажут серьезное миграционное влияние на формирование экономически активного населения в гендерном и семейно-брачном аспекте (рис. 1). Занятость и демографическая ситуация города, в результате миграционных волн, могут сильно измениться (рис. 2).



**Рис. 1. Вероятное изменение общей численности лиц мужского и женского пола в ГО «Заречный» на долгосрочную перспективу при текущем положении дел**



**Рис. 2. Влияние фактора миграции на рост мужского населения экономически активных возрастов в городском округе Заречный**



Гендерные диспропорции в городском округе Заречный заметно выражены. В отличие от крупных мегаполисов, стягивающих мужскую рабочую силу, женский социум Заречного явно преобладает, что накладывает особый облик гендерного неблагополучия на перспективы существования городского округа.

В длительной перспективе на 100 мужчин будет приходиться 125 женщин, что скажется на вероятности вступления женщин в брак (рис. 3).



**Рис. 3. Влияние фактора миграции на рост женского населения экономически активных возрастов в городском округе Заречный**

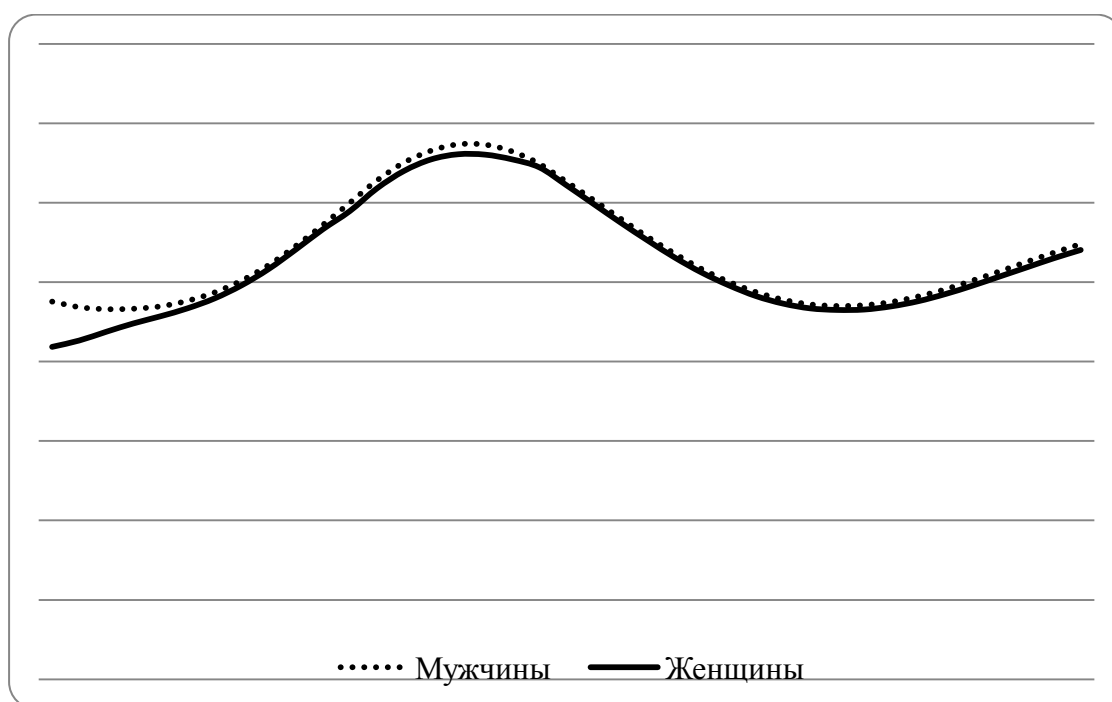
Тенденция сокращения численности населения просматривается и среди трудоспособного населения: его численность уменьшится с 20000 человек в 2012 году до 14000 в 2050 году. В то же время возрастет доля пожилых людей. Видна отчетливая тенденция сближения численностей трудоспособного и пожилого населения, что приведёт к существенному росту нагрузки на сокраща-

ющееся трудоспособное население со стороны лиц пенсионного возраста и может серьёзно ограничить перспективы социально-экономического развития городского округа Заречный. Наполняемость начальных классов детьми резко возрастет в среднесрочной перспективе и, вероятно, с детьми мигрантов может достигнуть 400 человек (закладываемая миграция составляет 50-70 чел. в год только официально). В то же время до 2016-2020 годов численность дошкольного контингента будет повышаться и достигнет 2,3 тыс. детей. К 2020 году город ожидает рост числа первоклассников (дети 6-7 лет). В короткий срок их число достигнет почти 800 человек. В прогнозе обозначен и рост детей в группе 6-11 лет — до 2,3 тыс. детей в перспективе первой четверти текущего столетия. Прогноз численности молодёжи городского округа позволяет сделать вывод о том, что до 2028 года будет происходить сокращение численности молодого населения, а с 2029 года начнется постепенный её рост.

В тоже время, анализ демографического прогноза позволяет утверждать, что в городском округе Заречный *складывается неблагоприятная демографическая ситуация*. При сохранении существующих условий из развивающегося и перспективного городской округ превратится в затухающий. *Ожидаемая динамика численности экономически активного населения положительна при минимальном положительном миграционном сальдо в 70 чел. в год.*

Без сомнения, сложившуюся ситуацию может исправить запуск четвертого энергоблока, который привлечет большое количество трудоспособного населения. Однако в данный момент главе органа местного самоуправления и местной администрации городского округа необходимо задуматься о дальнейших перспективах развития. Нужно уделить внимание тем демографическим группам, чей рост в среднесрочной перспективе будет обеспечен в любом случае и *даже независимо* от расширения мощностей градообразующей организации. Краткосрочная тенденция роста детей дошкольного возраста достаточно заметна, и она быстро исчерпает себя к 2020 году. Но тактически эта группа очень важна для развития человеческого капитала в городском округе.

Впечатляет ожидаемый рост тинейджеров (группа лиц 11-17 лет). До 2027 года численность молодежного контингента будет нарастать (рис.4). Однако соотношение молодежных групп будет неравновесным и очень сильно отличаться друг от друга в будущем. Данная группа молодежи многочисленна и должна рассматриваться в качестве стратегической группы в длительной социальной перспективе до 2030 года во всех планах развития города, а также должна быть учтена в инвестиционных программах.



**Рис. 4. Ожидаемая численность в тинейджеров в Заречном (соотношение полов) (11-17 лет), чел.**

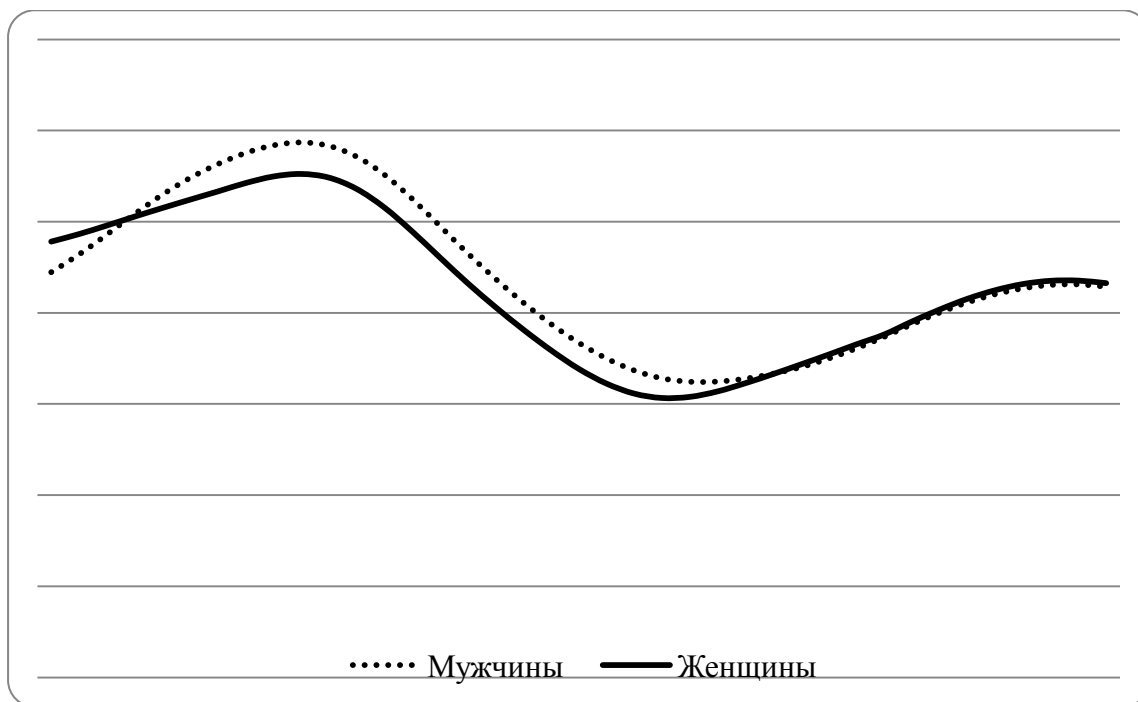
В тоже время работа с этой группой молодежи потребует от местной власти городского округа разработки и внедрения воспитательных и патриотических программ. Одной из специфических особенностей городского округа Заречный является высокий образовательный и культурный уровень населения, а также близость к Екатеринбургу с его возможностями по выбору рабочих мест, что порождает определённые проблемы маятниковой миграции значительной части жителей.

Значительный дефицит высококвалифицированных рабочих мест, высокий образовательный и культурный уровень населения обуславливает его трудовую миграцию, прежде всего молодежи. Сегодня из 19,4 тысяч трудоспособного населения 4,5-5 тысяч человек работает вне территории города, что является значительным кадровым потенциалом развития.

Этот основной фактор влияет на развитие на территории новых инновационных, высокорентабельных производств, способных обеспечить квалифицированные рабочие места с уровнем заработной платы не ниже, чем средний уровень оплаты труда по городскому округу, составляющий за январь-июнь 2013 года 39114 рублей. По сравнению с соответствующим периодом предыдущего года заработная плата выросла на 13,7 %. Данный фактор при прочих равных условиях может стать достаточным для привлечения на территорию специалистов. Резервом рабочей силы также являются трудовые ресурсы города Асбест, находящегося в 20-ти км, а также поселка Белоярский, расположенного в 4 км от Заречного.

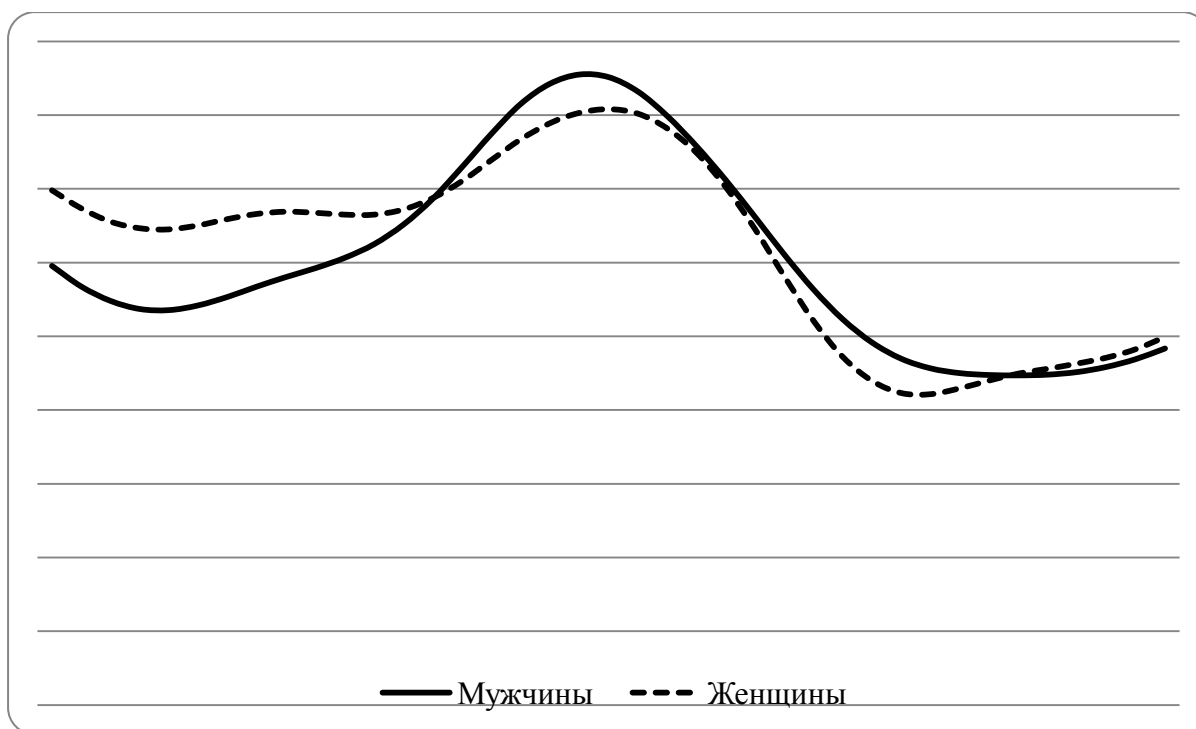
Второй стратегической или целевой социально-демографической группой городского округа Заречный является так называемое «ядро рабочей силы», представленным населением в возрасте от 30 до 40 лет (рис.5). В отличие от Екатеринбурга Заречный еще сохранил и сможет эффективно использовать «ядро рабочей силы» вплоть до 2028 года, сохраняя трудовой потенциал города в целом и оптимизируя потоки миграции.

Третья стратегическая группа населения — родители молодоженов, которые находятся в возрасте 42-47 лет и обычно выделяются в демографических прогнозах. Ценность данной группы заключается в ее статусе как инвестора социальных и жилищных программ. Эта группа — одна из главных участников диалога населения с местной властью. Ее рост пока обеспечен, но ненадолго — до 2030-2038 годов в пределах 3,2 тыс. человек обоего пола. Однако использовать такой ресурс местной власти в перспективе очень важно.



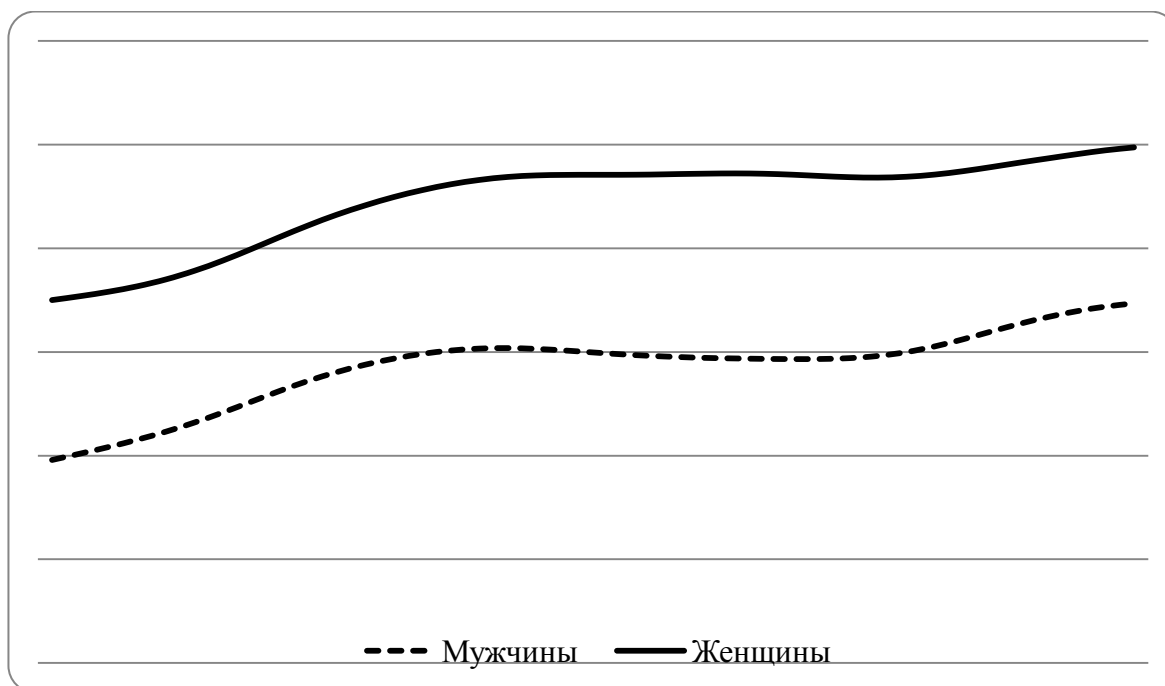
**Рис. 5. Динамика «ядра рабочей силы», население в возрасте 30-40 лет**

До 2032-2033 годов будет наблюдаться заметный рост внутренних инвесторов в составе горожан, способных вкладывать средства в жилищное строительство и благоустройство территории (рис. 6). Это предполагает разработку специализированных программ местной властью.



**Рис. 6. Родители-инвесторы (соотношение полов) (42-47 лет)**

Есть тенденция к увеличению количества пожилых и престарелых граждан (рис. 7). Их число может приблизиться к 10 тыс. человек или десятой части населения Заречного.



**Рис. 7. Ожидаемая динамика роста численности пожилых и престарелых людей в Заречном, мужчины и женщины, тыс. чел.**

Это может превратить Заречный в город-хоспис или своеобразный санаторий-курорт для пожилых людей очень почтенного возраста, что потребует разработки муниципальных программ (медицинских, оздоровительных, трудовых, развлекательных), а также финансирования учреждений, оказывающих соответствующие услуги. К сожалению, состав горожан будет в долгосрочной перспективе подвергаться еще более заметной тенденции старения из-за притока лиц пожилого возраста из Екатеринбурга. Тогда даже при небольшом росте уровня рождаемости город со временем обретет черты своеобразного хосписа. Соответственно возникают сложные задачи, связанные с развитием инфраструктуры, которые руководство городского округа должно будет решать.

Демографическая ситуация в среднесрочной и долгосрочной перспективе будет характеризоваться значительным ростом численности населения (в дол-

госрочной перспективе на 27-33 %), что заметно скажется как негативный фактор давления на социальную сферу, инфраструктуру, обусловит определенную антропогенную нагрузку на территории. Фактор динамичного роста конкретных демографических групп требует активных действий от администрации городского округа и предприятий по развитию социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства, инфраструктуры жизнеобеспечения, промышленной инфраструктуры. При этом ключевое значение приобретает развитие и создание новых рабочих мест, а также развитие здравоохранения и образования.

При прогнозе развития Заречного необходимо учитывать состояние криминогенной ситуации. Несмотря на то, что в городском округе, как и в целом в Свердловской области, в последние два года число зарегистрированных преступлений снижается, ситуацию нельзя считать благополучной. Для города характерны типичные ситуации бытовых и имущественных преступлений, распространение наркотиков, подростковая преступность. Осложнение криминогенной обстановки может отрицательно повлиять в ситуации значительного роста численности населения в среднесрочной и долгосрочной перспективе, интенсивного строительства четвертого и пятого энергоблока. Устранение этого фактора потребует дополнительных активных действий органов правопорядка, местной администрации и городского сообщества и, прежде всего, действий профилактического характера.

### **1.5. Основные жизненные ценности горожан и оценка населением перспектив развития муниципального образования в среднесрочной перспективе**

Результаты опроса граждан Заречного позволяют сделать вывод о том, что для респондентов присущи, прежде всего, стремление к материальному и духовному благополучию, что характерно для предприимчивых людей и бизнесменов, стремящихся к самоактуализации (табл. 1).

**Основные жизненные ценности горожан,  
выявленные по 10-ти балльной шкале  
(средний балл оценок у мужчин и женщин Заречного)**

| №  | Ценности   | Мужчины     | Женщины     | Оба пола    |
|----|--|-------------|-------------|-------------|
| 1  | <i>Влечение к труду</i>  | 6,24        | 7,25        | 6,78        |
| 2  | <i>Максимальная реализация своих способностей</i>                | <b>8,12</b> | <b>8,25</b> | <b>8,18</b> |
| 3  | <i>Общение с друзьями, подругами</i>                             | 6,94        | 6,86        | 6,89        |
| 4  | <i>Отдых восстановление сил</i>                                  | 7,94        | 8,05        | 8,00        |
| 5  | <i>Рождение и воспитание детей</i>                               | <b>8,29</b> | <b>8,79</b> | <b>8,54</b> |
| 6  | <i>Личная безопасность</i>                                       | 7,76        | 7,88        | 7,78        |
| 7  | <i>Участие в политике</i>  | 4,06        | 3,52        | 3,82        |
| 8  | <i>Желание водить автомобиль</i>                                 | <b>8,37</b> | 7,63        | 7,98        |
| 9  | <i>Стремление к семейному кругу, к поддержке родителей</i>       | 6,88        | <b>8,25</b> | <b>8,16</b> |
| 10 | <i>Достижение успехов в жизни</i>                                | <b>8,13</b> | <b>9,00</b> | <b>8,70</b> |
| 11 | <i>Поддержание здоровья</i>                                      | 7,00        | 8,80        | 7,86        |
| 12 | <i>Полноценное проведение Свободного времени</i>                 | <b>7,77</b> | 7,88        | 7,83        |
| 13 | <i>Потребление качественных товаров и услуг (качество жизни)</i> | <b>8,75</b> | <b>8,15</b> | <b>8,42</b> |
| 14 | <i>Свобода перемещения и места жительства</i>                    | 6,24        | 7,95        | 6,58        |
| 15 | <i>Стремление к материальному и духовному благополучию</i>       | 6,53        | <b>9,05</b> | 7,86        |
| 16 | <i>К возможности жить в здоровой экологической среде</i>         | 7,47        | 9,26        | 8,42        |

Заметны резкие различия в оценках основных жизненных ценностей у мужчин и женщин атомграда. В целом у всех респондентов в шкале основных жизненных ценностей преобладают ценности семьи, детей, самореализации личности, успеха в жизни и качества жизни, именно они формируют социологический портрет горожан. При оценке перспективности развития городского округа выявлены высокие оценки будущего Заречного в среднесрочной перспективе.

Мужчины завышают оценку перспектив развития города, тогда как женщины более сдержаны в своих оценках. Более трети ответивших мужчин рассматривают перспективы развития Заречного как полностью положительные (35,3 %).



У большинства мужчин нет отчуждения в дальнейшем от оценки перспектив развития городского округа Заречный. У женщин оценки перспективности Заречного более сдержанные, что настораживает и свидетельствует о серьезном диссонансе мужских и женских оценок успешного развития городского округа Заречный. Однако прямой отчужденности от перспективности города и восприятия его миссии не наблюдается. Стратегию развития города одобряется полностью 56,9 % мужчин и только 46,5 % женщин.

В ответах горожан миссия города в основном связана с влиянием на рынок труда (прежде всего, с развитием многоотраслевой модели), улучшением уровня и качества жизни, что более характерно для ожиданий женщин. Также восприятие миссии города связано с отсутствием риска и социальной безопасности: а именно, с возможностями для разнообразного развития и использования новых возможностей. Мотивы обеспеченной старости почти не просматриваются, также как выбор работы по специальности. Разработка стратегий позволяет части мужчин и женщин надеяться на независимость развития города от нефтедобычи и цены на нефть, что составляет всего 5 % ответивших.

Задачей городского округа в силу возникающих проблем с занятостью динамично растущего населения является обеспечение роста числа новых рабочих мест на новых производствах, не связанных с развитием атомного энергетического комплекса. Эти рабочие места должны удовлетворять притязаниям достаточно жителей города, имеющих достойное образование и квалификацию. Для сравнения интересен анализ ожиданий от миссии города, характерный для различных социальных групп и категорий горожан Нижневартовска. При ответах в значительной степени проявились социальный фактор и этническая принадлежность респондентов. В случае отсутствия значимых социальных изменений как последствий предлагаемых стратегий развития города для судьбы горожанина выбор чаще всего связан с сохранением моноспециализации города. Такие ответы характерны для трети горожан, считающих себя «лично независимых от изменений». В этой группе каждый четвертый склоняется к позиции отказа от

всякого рода изменений в городской политике. В группе ожидающих улучшения для своих детей (условно «родительская группа») преобладает ориентация на формы моноспециализированного развития города (53 %). Хотя почти половина респондентов выбирает многоотраслевой вариант социально-экономического развития.

Получены следующие результаты мотивации молодежи Заречного на занятость вне места постоянного проживания (табл. 2). Выявлено, что к мотивам регулярных поездок молодежи за пределы своего населенного пункта относятся отсутствие рабочих мест в городе, ожидаемого уровня заработной платы, необходимость получения профессионального образования, недостаток развлекательных учреждений, отсутствие определенного качества товаров и услуг, спортивных секций. Обращают внимание ответы респондентов о недовольстве низким уровнем оплаты труда. Очевидно, что молодежь ориентирована на паттерны поведения, связанные с получением оплаты труда в мегаполисе и с более высокими стандартами образа жизни, предъявляемыми средним классом Екатеринбурга.

Таблица 2

**Чем обусловлены регулярные поездки молодежи за пределы  
города Заречного (в процентах опрошенных)**

| № | Мотивы                                   | Мужчины | Женщины | Оба пола |
|---|--|---------|---------|----------|
| 1 | Нехватка рабочих мест в городе           | 59,7    | 74,5    | 68,3     |
| 2 | Дефицит качественных товаров и услуг     | 25,3    | 35,7    | 31,5     |
| 3 | Потребность в получении образования      | 50,7    | 63,3    | 58,2     |
| 4 | Низкий уровень оплаты труда и заработков | 40,3    | 58,1    | 50,9     |
| 5 | Недостаток развлекательных учреждений    | 35,8    | 40,8    | 4,9      |
| 6 | Дефицит спортивных секций                | 10,4    | 11,2    | 10,9     |
| 7 | Другое                                   | 1,5     | 1,0     | 1,2      |
| 8 | Затруднились ответить                    | 8,9     | 2,0     | 4,9      |

Во многом обусловлено внешними причинами, в частности, проблемами организации инвестиций, сдерживание развития новых производств, несмотря на имеющиеся на территории научно-технологические «заделы». Этот фактор влияет на отток с территории значительной части конкурентоспособного трудоспособного населения, вынужденного работать вне территории городского округа (до 4,5-5 тыс. человек из 19,4 тыс.). Он же является одним из отрицательных факторов, снижающим поступление доходов в городской бюджет и сдерживающим развитие территории. В такой ситуации необходима разработка программы, направленной на динамичное создание новых квалифицированных рабочих мест и новых производств, что является единственной альтернативой для снижения социальной напряженности, прогнозируемой в Заречном.

Также при разработке основных направлений программы стратегического развития городского округа Заречный использован образ города. Результаты исследования позволяют сформировать образ города на территории высокотехнологического типа (табл. 3). В основе формирования образа города ассоциации, которые есть у каждого горожанина, связанные с какой-либо частью города. И этот персональный образ пронизан личными воспоминаниями и значениями. Для сравнения в Троицке Челябинской области на первое место при опросах выявились такие образы города, как «город-хаос» (треть опрошенных), «город-пропускной пункт» (пятая часть респондентов), «город-ярмарка» — 13 % опрошенных. Город-вокзал, город-музей, город чиновников как образы присутствуют в ответах более десятой части опрошенных. На молодежное, сакральное и образовательное значение города указало 5 % опрошенных. На экологическое значение города указало всего 3,9 % опрошенных. На образы города, связанные с производственной функцией и военным значением, указало менее 3 % опрошенных. Значительное влияние на формирование образа города оказывают гендерные различия в восприятии респондентов. Например, женщины чаще выделяют такой образ города, как «город-хаос», «город-вокзал», «город-торговый центр», «город-ярмарка», «город-образовательный центр».

**Модель образа города в ГО Заречном (в процентах опрошенных)**

| <i>Модели образа города</i>             | Мужчины | Женщины | Оба пола |
|---|---------|---------|----------|
| Город-витрина                           | 3,2     | 6,6     | 5,2      |
| <b><i>Город-завод</i></b>               | 25,9    | 8,8     | 15,6     |
| Город-музей                             | 4,8     | 2,2     | 3,2      |
| Город-торговый центр                    | 11,1    | 11,0    | 11,0     |
| Город-ярмарка                           | 4,8     | 1,1     | 2,6      |
| <b><i>Город экологической зоны</i></b>  | 50,7    | 29,7    | 38,3     |
| Город-образовательный центр             | 4,8     | 5,5     | 5,2      |
| Город-вокзал                            | 1,6     | 5,5     | 3,9      |
| Город-пропускной пункт                  | 1,6     | 6,6     | 4,5      |
| <b><i>Город-хаос</i></b>                | 8,0     | 18,7    | 14,2     |
| Город-казарма                           | 3,2     | 1,1     | 1,9      |
| Город-храм                              | 1,6     | 1,1     | 1,2      |
| <b><i>Город-молодежи</i></b>            | 15,9    | 16,5    | 16,2     |
| Город-спортсменов                       | 11,1    | 3,3     | 7,0      |
| Город-чиновников                        | 7,9     | 6,6     | 7,1      |
| Город-аэродром                          | 1,6     | -       | 0,6      |
| Город-форпост                           | 1,6     | 2,2     | 1,9      |
| Город-хоспис                            | 3,2     | 1,1     | 1,9      |
| Город-спальный район мегаполиса         | 1,6     | 4,4     | 3,2      |
| Город-дом                               | 3,2     | -       | 1,3      |
| <b><i>Город атомщиков, атомград</i></b> | 6,3     | 5,5     | 5,8      |
| Город-свалка                            | -       | 3,3     | 1,9      |
| Город-шахта                             | -       | 1,1     | 0,4      |

Мужчины, в свою очередь, отдают предпочтение таким образам города, как «город-музей», «город-ярмарка», «город-хаос», «город-пропускной пункт», «город чиновников». Однако никто из респондентов не отметил значение в формировании города спортивной компоненты. При опросе жителей Заречного выявлена низкая оценка качества городской среды в целом. Значительное влияние на образ города также оказывают гендерные различия в восприятии респондентов. При опросе респондентов Заречного идентификация образа с городом атомщиков и атомградом имеет довольно высокий уровень значимости. При опросе горожан выявлены такие образы как «город-Родина», «город-дыра», «город-колхоз», «город-сирота». На образ города сильное влияние

оказывают также географическая среда и историко-культурный подтекст жизнедеятельности местного сообщества.

### *Выводы*

В целом результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что миссия и перспективы развития городского округа «Заречный» тесно связаны с экоантропологическим подходом к исследованию проблем управления муниципальным образованием типа «атомграда» в условиях рыночных отношений и распространения постиндустриальной среды расселения. В целом городской округ демонстрирует применение современных практик местного самоуправления. Глава городского округа Заречный является одновременно председателем Думы городского округа и входит в состав Совета глав муниципальных образований Свердловской области при Губернаторе Свердловской области. С динамичным развитием городского округа связаны, с одной стороны, его роль как флагмана атомной энергетики России инновационного типа, с другой, реализация экологического менеджмента, признанного в международной системе аудита атомных станций.

Устойчивое развитие Заречного как экологической зоны и безопасной среды обитания для городского и сельского населения территории Заречного связаны с положительной динамикой экономических и социокультурных показателей. В экономической сфере городской округ имеет мощный финансовый иммунитет, есть возможности для совершенствования сферы жилищно-коммунального хозяйства, дорожного строительства, газо- и водоснабжения. Уникальной является сфера образования и здравоохранения, включая охрану здоровья детей. Несмотря на сокращение общих размеров трудового потенциала, наращивание энергетических ресурсов стабилизирует рост численности населения Заречного в среднесрочной перспективе, что отдалает угрозы депопуляции и старения населения на значительные сроки. На этом фоне в среднесрочной перспективе выявлена тенденция к увеличению числа горожан молодого возраста и других

демографических групп населения. В частности, будет происходить рост количества детей дошкольного возраста, что вызовет необходимость решения проблемы устройства детей в дошкольные образовательные учреждения. Прогнозируется увеличение количества «тинейджеров», то есть детей раннего подросткового возраста. Это обстоятельство потребует развития сфер образования и культуры. Отмечен рост ядра рабочей силы Заречного, в связи с этим прогнозируется увеличение размеров маятниковой миграции за счет «отлива» наиболее работоспособного населения в социально-трудовую сферу мегаполиса. Заметно увеличится число родителей, чьи дети создадут семьи и которым будет необходимо жилье. Старшее поколение может выступить в роли инвесторов для молодых семей, что позволяет в перспективе разработать специальные финансовые программы в жилищной сфере городского округа. Выявленные тенденции детерминируют необходимость разработки программ для развития таких сфер как дошкольное образование, работа с подростками и организация патриотического воспитания молодежи по новым методикам. Также увеличится потребность в специальных программах занятости, реализация которых позволит удерживать горожан в Заречном или мобильно доставлять к рабочим местам в районах Екатеринбурга или других городов-спутников мегаполиса. Результаты социологических опросов также позволяют сделать вывод о ценностной ориентации горожан на восприятие статуса Заречного как особой экологической зоны, города-атомграда или атомного города, города-молодежи и города-завода. В тоже время выявлена критическая оценка управления городскими процессами, что соответствует образу «город-хаос». Учет ценностных ориентаций горожан на конкретное восприятие статуса (образа) Заречного требует дальнейшего совершенствования управления городским округом и развития форм местного самоуправления. Основные направления успешного развития городского округа Заречного связаны с развитием условий для жизни в здоровой окружающей среде, с достижением успеха в жизни, повышением качества жизни, а также полноценным проведением свободного времени горожан. Полу-

ченные результаты исследования могут быть востребованы органами местного самоуправления городских округов «атомградов» России и СНГ, а также территориями технопарков и администрациями ЗАТО в Российской Федерации.

## **2. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОГО ОКРУГА ЗАРЕЧНЫЙ, МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА**

### **2.1. Стратегия регулирования занятости и процессов трудоустройства на территории муниципального образования**

В настоящее время роль местного самоуправления имеет огромное значение, поскольку основные проблемы, связанные с жизнедеятельностью граждан, часто возникают и решаются именно на территории муниципальных образований. Одна из таких проблем — это занятость граждан и трудовая миграция. Но решение этой проблемы имеет определенные сложности.

Во-первых, основные механизмы регулирования занятости относятся к компетенции органов по труду и занятости субъекта Российской Федерации, в частности департамента занятости населения, частично министерства экономики. Полномочия органов местного самоуправления в части занятости граждан и трудовой миграции весьма ограничены.

Во-вторых, департаменты занятости населения при прогнозировании занятости граждан и трудовой миграции в основном используют макроэкономические методы и связанные с ними показатели, которые лишь частично позволяют спрогнозировать поведение граждан на локальном рынке труда, к которому и относится муниципальное образование.

В-третьих, традиционно решение вопросов занятости и трудовой миграции связывали, в основном, с деятельностью государственных органов власти. Сегодня пришло осознание того, что эффективная политика занятости и трудовой миграции населения не может быть реализована только при участии департаментов, центров занятости и федеральной миграционной службы. Для этого



необходимо взаимодействие всех субъектов занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования: исполнительных органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях, государственных учреждений, в компетенцию которых входит предоставление соответствующих услуг, а также органов местного самоуправления.

Сегодня опубликовано много результатов исследований по вопросам регулирования рынка труда и трудовой миграции, но в основном они посвящены вопросам правового регулирования, механизмам регулирования рынка труда и трудовой миграции на федеральном и региональном уровнях, а также выявлению отдельных факторов, влияющих на состояние изучаемых процессов. Но исследований по вопросам эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами рынка труда и трудовой миграции, практически нет. Не достаточно разработаны не только теоретические основы, но и практические аспекты эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с другими субъектами рынка труда.

Таким образом, все вышеперечисленное обуславливает необходимость научного обоснования комплексного и целостного механизма воздействия органов местного самоуправления на процессы занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования, а также подтверждает актуальность и практическую значимость выбранной темы исследования.

Целью исследования является анализ проблем взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования, а также разработка проекта по совершенствованию состояния взаимодействия органа местного самоуправления городского округа «Заречный» с субъектами занятости и трудовой миграции.

## ***Взаимодействие органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования: теоретические аспекты***

Формируя муниципальную политику в сфере занятости и трудовой миграции, органы местного самоуправления наделены определенными полномочиями по созданию современной инфраструктуры рынка труда, воздействию на процессы занятости и трудовой миграции на своих территориях.

Правовой основой, определяющей основные компетенции органов местного самоуправления в сфере занятости и трудовой миграции, является Федеральный закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» [7].

В соответствии со ст. 7.2. Федерального закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе участвовать в организации и финансировании:

- проведения оплачиваемых общественных работ;
- временного трудоустройства несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые;
- ярмарок вакансий и учебных рабочих мест.

В соответствии с Положением об организации общественных работ, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 14.07.1997 года № 875, органы местного самоуправления по предложению и при участии органов службы занятости ежегодно принимают решения об организации общественных работ и определяют объемы и виды общественных работ, исходя из необходимости развития социальной инфраструктуры конкретной территории с учетом количе-

ства и состава незанятого населения, проводят работу по информированию незанятого населения о порядке организации общественных работ и условиях участия в этих работах [24].

Органы местного самоуправления в случаях массового увольнения работников и роста безработицы наделены полномочиями по разработке и утверждении территориальных (районных и городских) программ развития общественных работ, на базе которых формируется система организации временных рабочих мест [24].

Основной задачей органов местного самоуправления в сфере труда и занятости несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, выпускников образовательных учреждений в возрасте от 18 до 20 лет, ищущих работу впервые, является предоставление им возможностей в реализации права на труд и выбор профессии, приобщение к трудовой деятельности, получение ими начальных профессиональных навыков, а также содействие процессу социализации и решение социальных проблем. Решение данных задач достигается путем проведения различных мероприятий, направленных на установление квот и резервирование отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства данных граждан, а также стимулирование работодателей для приема их на работу. Квотирование рабочих мест осуществляется путем установления минимального количества рабочих мест, на которые работодатель обязан трудоустроить граждан из числа молодежи.

Реализуя свои полномочия по содействию занятости населения, органы местного самоуправления участвуют в организации и финансировании ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, предоставляющих возможность безработным гражданам и лицам, ищущим работу, ознакомиться с банком вакансий, получить необходимую консультацию по вопросам трудового законодательства и выбрать учебное учреждение для профессиональной переподготовки.

Кроме того, в рамках реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженно-

сти на рынке труда субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления наделены полномочиями по принятию решений о предоставлении выплат на содействие самозанятости безработных граждан и способствуют созданию дополнительных рабочих мест безработными гражданами, открывшими собственное дело [64].

В соответствии со ст. 20 Закона РФ от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» в целях выработки согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости населения на федеральном, территориальных уровнях в рамках социального партнерства создаются координационные комитеты содействия занятости населения из представителей объединений профессиональных союзов, иных представительных органов работников, работодателей, органов службы занятости и других заинтересованных государственных органов, общественных объединений, представляющих интересы граждан [7].

Органы местного самоуправления наделены полномочиями по созданию на территории муниципальных образований городских и районных координационных комитетов содействия занятости, формируемые для целей выработки согласованных решений по реализации политики занятости населения в рамках социального партнерства.

В соответствии со ст. 35 Трудового кодекса Российской Федерации в рамках развития системы социального партнерства на муниципальном уровне органам местного самоуправления предоставлено право на формирование территориальных трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, деятельность которых направлена на создание условий для обеспечения занятости населения и развития рынка труда и согласование социально-экономических интересов сторон социального партнерства [2].

На уровне субъекта Российской Федерации данные полномочия по созданию территориальных трехсторонних комиссий закреплены в Законе Свердловской области от 09.06.07 № 53-ОЗ «О территориальных трехсторонних комис-

сиях по регулированию социально-трудовых отношений в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области» [34].

Органы местного самоуправления обладают определенной компетенцией в сфере регулирования процессов трудовой миграции.

Согласно ст. 7 Федерального закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» органы местного самоуправления наделены полномочиями по социальной поддержке вынужденных переселенцев, которая выражается в предоставлении вынужденным переселенцам информации о населенных пунктах, рекомендуемых для постоянного проживания, об условиях проживания и о возможности трудоустройства в этих населенных пунктах [6].

Также органы местного самоуправления уполномочены на создание правовых, организационных, социально-экономических и информационных условий, способствующих добровольному переселению соотечественников на территории муниципальных образований для постоянного проживания и трудоустройства. Такие полномочия отражены в Указе Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [46]. В субъектах Российской Федерации разработаны соответствующие программы, например, Постановлением Правительства Свердловской области принята программа по оказанию содействия добровольному переселению в Свердловскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2020 годы [47].

Органы местного самоуправления также участвуют в осуществлении разработки и реализации государственной политики в области содействия занятости вынужденных мигрантов с тем, чтобы обеспечить вновь прибывшим гражданам равные с местным населением возможности для устройства на работу или организации собственного дела.

Таким образом, целью практической деятельности органов местного самоуправления в сфере занятости и трудовой миграции является создание условий для формирования современной инфраструктуры рынка труда, обеспечение устойчивого социально-экономического и демографического развития территории, удовлетворение потребностей экономики в трудовых ресурсах, рациональное размещение населения на территории муниципального образования, использование интеллектуального и трудового потенциала мигрантов, воздействие на процессы занятости и трудовой миграции на своих территориях. И от того, насколько эффективно органы местного самоуправления решают данные задачи, зависит решение многих социальных проблем на местном уровне.

Для достижения данных целей органы местного самоуправления решают ряд задач, направленных на эффективное регулирование процессов занятости и трудовой миграции:

- разработка и реализация муниципальных, инвестиционных программ, направленных на создание и сохранение рабочих мест, повышение производительности труда;
- повышение эффективности социального партнерства и развитие механизма взаимодействия органов местного самоуправления, работодателей, профессиональных союзов при решении проблем занятости населения;
- организация на территории муниципального образования общественных работ по обеспечению временной занятости работников;
- разработка и эффективная реализация программ содействия занятости населения, организация мониторинга результатов их реализации в целях выработки мер содействию занятости населения;
- информационная поддержка граждан, ищущих работу, и повышение эффективности банков вакансий;
- развитие профессиональной ориентации школьников и выпускников по востребованным на рынке труда профессиям и специальностям, а также разра-

ботка механизма выявления потребностей предприятий выпускниках образовательных учреждений;

- развитие механизма профилирования граждан, ищущих работу, предусматривающего разделение категорий безработных на половозрастные, социально-профессиональные группы и т. п.;

- достижение баланса по привлечению иностранной рабочей силы с учетом реального потенциала муниципального образования по приему и обустройству мигрантов;

- развитие механизма по сбору и распространению информации по трудоустройству мигрантов в благоприятных для расселения районах муниципального образования;

- создание условий по легализации трудящихся мигрантов на территории муниципального образования.

***Анализ состава субъектов занятости и трудовой миграции, с которыми взаимодействует орган местного самоуправления на территории муниципального образования***

Эффективность политики занятости, вырабатываемой и реализуемой органами местного самоуправления, в большей степени зависит от того, насколько развита система взаимодействия с субъектами занятости и трудовой миграции. Реализуя свои полномочия по созданию современной инфраструктуры рынка труда, органы местного самоуправления тесно взаимодействуют с такими субъектами занятости и трудовой миграции, как центры занятости, территориальные органы Федеральной миграционной службы Российской Федерации, работодатели, профсоюзы (иные представительные органы работников) и общественные организации.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в РФ» государственная служба занятости населения включает [7]:

а) уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров, а именно, Федеральная служба по труду и занятости);

б) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные данным Законом полномочия в сфере занятости. Указанные органы образуются на базе территориальных органов федерального органа исполнительной власти Российской Федерации в сфере занятости. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Свердловской области от 01.06.2011 № 674-ПП «О Департаменте по труду и занятости населения Свердловской области» было принято решение о создании Департамента по труду и занятости населения Свердловской области, которое является правопреемником Управления Федеральной государственной службы занятости населения по Свердловской области [50];

в) государственные учреждения службы занятости населения.

Как определено в п. 2 ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» деятельность государственной службы занятости населения направлена на:

– оценку состояния и прогноз развития занятости населения, информирование о положении на рынке труда;

– информирование граждан Российской Федерации, в том числе в электронной форме, о положении на рынке труда, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы;



- разработку и реализацию программ, предусматривающих мероприятия по содействию занятости населения, включая программы содействия занятости граждан, находящихся под риском увольнения, а также граждан, испытывающих трудности в поиске работы;
- содействие гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников;
- организацию мероприятий активной политики занятости населения;
- осуществление социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в соответствии с настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- осуществление контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения [7].

Взаимодействие территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости с органами местного самоуправления осуществляется по вопросам организации общественных работ, разработки региональных и территориальных (районных, городских) программ развития общественных работ, осуществления выплат на содействие самозанятости безработных граждан, а также выработки согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости населения.

В соответствии с Положением о Федеральной миграционной службе, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 13.07.2012 № 711, Федеральная миграционная служба (ФМС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции [51].

Федеральная миграционная служба осуществляет свою деятельность непо-

средственно и (или) через свои территориальные органы на окружном, межрегиональном уровнях и в субъектах Российской Федерации (далее — территориальные органы Службы), заграничный аппарат, а также иные входящие в ее систему организации и подразделения [22].

В Свердловской области территориальным органом ФМС является Управление Федеральной миграционной службы по Свердловской области [31].

Деятельность ФМС России и ее территориальных органов направлена на:

- производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдачу основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;
- осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;
- оформление и выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- осуществление контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- реализацию взаимодействия с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти мер по предупреждению и пресечения незаконной миграции;
- исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;

– осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы совместно с органами местного самоуправления взаимодействуют по вопросам развития мероприятий, направленных на применение возможностей трудовой миграции для сохранения и развития квалифицированного кадрового потенциала муниципального образования, создания правовых, организационных и информационных условий, способствующих переселению трудовых мигрантов для постоянного проживания на территории муниципального образования, а также принимают совместное участие в разработке и реализации политики по содействию занятости вынужденных мигрантов с тем, чтобы обеспечить вновь прибывшим гражданам равные с местным населением возможности для устройства на работу или организации собственного дела.

В Свердловской области Управление ФМС России по Свердловской области совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области участвуют в разработке Концепции миграционной политики, направленной на совершенствование миграционной политики Свердловской области в целях обеспечения устойчивого социально-экономического и демографического развития области [31].

К числу субъектов занятости и трудовой миграции, с которыми взаимодействует орган местного самоуправления на территории муниципального образования, можно отнести работодателей, профсоюзы (иные представительные органы работников) и общественные организации.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об объединениях работодателей» от 27.11.2002 года № 156-ФЗ объединение работодателей имеет право проводить консультации (переговоры) с профессиональными союзами и их

объединениями, органами исполнительной власти, органами местного самоуправления по основным направлениям социально-экономической политики [10].

Такое взаимодействие органов местного самоуправления с работодателями, профессиональными союзами и иными представительными органами работников проявляется в процессе участия в комиссиях по регулированию социально-трудовых отношений, создаваемых в целях обеспечения регулирования социально-трудовых отношений, ведения коллективных переговоров и подготовки проектов коллективных договоров, соглашений, заключения коллективных договоров, соглашений, а также для организации контроля за их выполнением на всех уровнях на равноправной основе.

Помимо этого, работодатели оказывают органам местного самоуправления содействие в обеспечении занятости населения. Так в частности, в соответствии с ч. 1 и ч. 8 ст. 25 Федерального закона Российской Федерации «О занятости населения в РФ» от 19 апреля 1991 года № 1032-1 работодатели содействуют проведению государственной политики занятости населения на основе:

- трудоустройства определяемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления числа граждан, особо нуждающихся в социальной защите, или резервирования отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства таких граждан;

- трудоустройства определяемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления числа граждан, особо нуждающихся в социальной защите, или резервирования отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства таких граждан [7].

Деятельность профсоюзов регулируется Федеральным законом от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», в соответствии со ст. 15 которым определено, что отношения профсоюзов с работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами государственной власти и органами местного самоуправления строятся на основе социального партнерства и взаимодействия сторон трудовых отноше-

ний, их представителей, а также на основе системы коллективных договоров, соглашений [12].

Профсоюзы также активно участвуют в процессе содействия занятости населения. В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» за профсоюзами закреплено право принимать участие в разработке государственных программ занятости и осуществлять контроль за занятостью и соблюдением законодательства в области занятости [12].

Помимо этого, проекты нормативных правовых актов, затрагивающих социально-трудовые права работников, рассматриваются и принимаются органами исполнительной власти, органами местного самоуправления с учетом мнения соответствующих профсоюзов.

Общественные организации осуществляют свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Согласно ст. 27 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» общественным объединениям предоставлено право представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях, а также выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления [9].

Общественные организации во взаимодействии с органами местного самоуправления участвуют в разработке политики содействия занятости и регулирования процессов трудовой миграции, а также в создании организационных и информационных условий, способствующих переселению трудовых мигрантов для постоянного проживания, и оказании помощи наиболее нуждающимся категориям мигрантов, в том числе создании условий для самообеспечения трудовых мигрантов, содействие в социальной адаптации. На взаимодействие ор-

гана местного самоуправления с участниками рынка труда очень сильно влияет такой фактор, как основные характеристики субъектов взаимодействия. Например, многие города РФ имеют промышленную специфику, которую определяет основное предприятие. В практике сформировалась определение такого типа городов — «моnogород». Большая часть населения работает на основном предприятии города, которое часто называют градообразующим предприятием. Эти особенности развития городов в зависимости от развития предприятий исторически сформировались именно на Урале. И, несмотря на многочисленные изменения влияние градообразующих предприятий, по-прежнему, достаточно сильное. В данном случае имеются в виду изменения организационно-правовой формы предприятий (в основном это ОАО), изменения в объеме отчисляемых налогов этих предприятий в муниципальные бюджеты (практически налоги в бюджет органов местного самоуправления не поступают). Но уровень заработной платы работников, живущих в конкретном муниципальном образовании, определяется именно этим работодателем. Основным участником в программе социально-экономического развития муниципального образования, как правило, является именно это предприятие. Предприятие, как правило, экономически благополучное, является привлекательным для трудоустройства.

Руководители такого предприятия стремятся влиять на основные социальные и экономические процессы в городе посредством выдвижения кандидатов в состав представительных органов местного самоуправления и в различные коллегиальные органы управления.

Предполагается, что руководители такого предприятия должны быть активны в совместной работе с администрациями муниципальных образований по разработке и реализации инвестиционных проектов и программ, призванных решить существующие проблемы на рынке труда, а также в совместном финансировании на договорной основе.

## ***Основные механизмы и формы взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции***

Эффективное взаимодействие органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции является фундаментальной основой для формирования комплексного подхода к созданию условий, обеспечивающих устойчивый рост качества занятости и уровня жизни на территории муниципального образования. И от того, насколько правильно выбраны механизмы и формы взаимодействия, и насколько они результативно используются участниками взаимоотношений, будут зависеть результаты в сфере занятости и трудовой миграции. При исследовании механизмов и форм взаимодействия, используемых органами местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции, следует рассмотреть такие их структурные элементы, как:

- а) нормы права, определяющие взаимодействие органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции;
- б) формы взаимоотношений, формируемые в процессе взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции;
- в) правоотношения, в результате которых происходит данное взаимодействие.

Правовые основы формирования органами местного самоуправления эффективной системы координации и взаимодействия с субъектами занятости и трудовой миграции, а также формирования механизма ее функционирования содержатся в следующих нормативных правовых документах:

- Федеральный закон Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» [8];
- Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5];
- Федеральный закон Российской Федерации от 27.11.2002 № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей» [10];

- Федеральный закон Российской Федерации от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» [12];
- Федеральный закон Российской Федерации от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [14];
- Федеральный закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» [6].

Исходя из анализа действующего законодательства, формами организационного взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции является создание таких координационных и совещательных органов как:

- координационный комитет содействия занятости населения, формируемый в целях выработки согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости населения на федеральном, территориальных уровнях в рамках социального партнерства [7];
- трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений, создаваемая для обеспечения регулирования социально-трудовых отношений, ведения коллективных переговоров и подготовки проектов коллективных договоров, соглашений, и организации контроля за их выполнением [2];
- межведомственная комиссия по вопросам миграции и привлечению иностранной рабочей силы, организовываемая с целью регулирования миграционных потоков, создания условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, упорядочения привлечения и использования иностранной рабочей силы [22].

Не менее значимой формой взаимоотношений органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции является информационное взаимодействие. Его цель — формирование и развитие на территории муниципального образования единого информационного пространства рынка труда, которое позволило бы гражданам и работодателям оперативно получать необходимую и достоверную информацию о спросе и предложении на рынке труда,



ускорить процесс поиска работы работника или работодателя, повысить правовую грамотность населения в сфере занятости и трудовой миграции.

К мерам, обеспечивающим развитие информационного пространства рынка труда и способствующим повышению сотрудничества и взаимодействия субъектов данной сферы, относятся создание общих баз данных и обмен информацией, применение общей терминологии (понятий), создание банка вакансий, разработка и реализация совместных программ и проектов в различных отраслях занятости, регулярное консультирование с целью совершенствования профессиональной практики.

***Анализ состава субъектов занятости и трудовой миграции, с которыми взаимодействует орган местного самоуправления городского округа Заречный на территории муниципального образования***

В результате проведенного анализа документов городского округа определен состав субъектов занятости и трудовой миграции, с которыми взаимодействует орган местного самоуправления городского округа Заречный на территории муниципального образования, а также определены функции каждого из участников процесса взаимодействия по развитию рынка труда городского округа, которые заключаются в следующем.

Органы местного самоуправления на рынке труда городского округа Заречный:

- содействуют развитию социального партнерства на территории муниципального образования, являются его активными участниками. При предоставлении всех форм поддержки отдают приоритет работодателям, чья деятельность признана на территории городского округа социально ответственной;
- разрабатывают программы содействия занятости населения муниципального образования;

- принимают в пределах своих полномочий нормативные правовые акты в сфере регулирования социально-трудовых отношений;

- содействуют развитию системы информационно-аналитического обеспечения субъектов рынка труда.

ГКУ СЗН Свердловской области «Белоярский центр занятости» на рынке труда городского округа Заречный:

- совершенствует работу по профилактике безработицы;
- улучшает информационного обеспечения политики занятости;
- осуществляет развитие кадрового потенциала путем совершенствования системы профессионального обучения, переобучения, переподготовки и повышения квалификации незанятого и работающего населения с учетом потребностей рынка труда;

- повышает эффективность активных мер на рынке труда;
- организует работу по обеспечению государственных гарантий безработным гражданам.

УФМС России по Свердловской области в городе Заречный:

- осуществляет регистрационный учет граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства и контроль за соблюдением правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан РФ;

- оформляет и выдает иностранным гражданам и лицам без гражданства документы для въезда в РФ, проживания и временного пребывания в РФ;

- осуществляет взаимодействие с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

- осуществляет контроль и надзор в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников на территории городского округа Заречный.

Работодатели на рынке труда городского округа:

- соблюдают нормы социальной ответственности, активно участвуют в социальном партнерстве, осуществляют взаимодействие с представительными органами работников (профсоюзами);
- выполняют свои обязанности, определенные трудовым законодательством Российской Федерации, и обязательства отраслевых соглашений, а также соглашений о социальном партнерстве на рынке труда;
- участвуют совместно со службой занятости в развитии системы информационного обеспечения рынка труда городского округа;
- систематически улучшают условия труда, проводят аттестацию рабочих мест по условиям труда и осуществляют декларирование соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда, создают и сохраняют социально-привлекательные, эффективные и безопасные рабочие места;
- содействуют занятости населения, квотированию рабочих мест для инвалидов;
- принимают меры, способствующие сохранению и созданию рабочих мест.

Профессиональные союзы на рынке труда городского округа с целью повышения уровня жизни работников и их семей добиваются:

- участия профсоюзных организаций в формировании финансово-хозяйственных и производственных планов предприятий, разработке мероприятий по модернизации производства;
- согласования локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, с выборным органом первичной профсоюзной организации;
- регулярного совместного анализа сторонами, заключившими соглашение, хода его выполнения;

- реализации мероприятий по повышению конкурентоспособности работников, в том числе подготовки, переподготовки и повышения их квалификации за счет средств работодателей;

- организации на предприятиях мероприятий в области охраны здоровья работников.

Общественные организации на рынке труда городского округа:

- осуществляют консультационную работу, услуги по оказанию социальной, правовой и юридической поддержки граждан;

- оказывают помощь в поисках работы;

- содействуют интеграции и адаптации граждан;

- осуществляют контроль за деятельностью официальных структур на основе взаимодействия.

Таким образом, определив функции каждого из участников процесса взаимодействия по развитию рынка труда городского округа, можно оценить степень воздействия его субъектов на процессы занятости и трудовой миграции, протекающие в муниципальном образовании и уровень согласованности участников взаимоотношений при принятии решений по достижению стратегических целей.

### ***Механизмы и формы взаимодействия органа местного самоуправления городского округа Заречный с субъектами занятости и трудовой миграции***

Основной механизм взаимодействия органа местного самоуправления городского округа «Заречный» с субъектами занятости и трудовой миграции — это правовое регулирование.

Правовые основы эффективного взаимодействия органа местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции в городском округе Заречный содержатся в следующих нормативных правовых документах:

– Постановление Администрации городского округа Заречный от 23.03.2009 № 226-П (ред. от 06.07.2011) «О создании Координационного комитета содействия занятости населения в городском округе Заречный» [48];

– Постановление Главы городского округа Заречный от 21.09.2010 № 77-П «О Координационном совете по делам инвалидов» [61];

– Постановление Администрации городского округа Заречный от 17.04.2013 № 539-П «О мерах по обеспечению организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков городского округа Заречный в 2013-2014 годах» [46];

– Постановление Главы городского округа Заречный от 10.04.2008 № 374-П «Об организации общественных работ на территории городского округа Заречный в 2008 году» [44];

– Решение Думы городского округа Заречный от 15.11.2007 № 143-Р «Об утверждении Положения о территориальной трехсторонней Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений в городском округе Заречный» [50].

Органы местного самоуправления в тесном сотрудничестве с центрами занятости, а также ведущими предприятиями и организациями (в том числе профессионального образования) участвуют в разработке мероприятий, направленных на снижение миграционной убыли населения муниципального образования. Как правило, результат согласованных решений находит отражение в концепциях и программах демографического развития территории, концепциях регулирования миграционных процессов, а также программах по обеспечению предприятий и организаций муниципального образования квалифицированными кадрами.

Помимо осуществления совместно разработанных концепций и программ, взаимодействие органов местного самоуправления с субъектами управления в сфере занятости и трудовой миграции проявляется через участие их представителей в работе коллегиальных организационных структур — совещательных,

координационных и межведомственных комитетов и / или комиссий, а также посредством сотрудничества в рамках социального партнерства.

Не менее значимой организационной формой взаимодействия является совместная работа по разработке и реализации инвестиционных проектов, призванных решить проблемы, существующие на локальном рынке труда.

Важным ориентиром при разработке мероприятий, направленных на снижение миграционной убыли населения муниципального образования, является решение такой проблемы, как повышение уровня жизни (в том числе доходов) населения муниципального образования.

Эта сложная экономическая и социальная задача по повышению доходов населения достигается совместными усилиями органа местного самоуправления, работодателей, профсоюзов и общественных организаций, направленными как на повышение уровня привлекательности рабочих мест для молодых специалистов и квалифицированных работников, так и на повышение уровня доходов. Критериями привлекательности рабочих мест для молодых специалистов и квалифицированных работников являются достойный уровень заработной платы на конкретном рабочем месте, улучшение условий труда, а также обеспечение социальной защиты со стороны работодателя.

Для этих целей в муниципальном образовании действуют координационный комитет содействия занятости населения и трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений. Создание таких коллегиальных структур закрепляется нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

В муниципальном образовании «город Заречный» политика занятости проводится органом местного самоуправления в тесном взаимодействии с другими субъектами занятости и трудовой миграции. Координирующим органом по решению вопросов занятости в муниципальном образовании «город Заречный» является Трехсторонняя комиссия, в которую входят представители професси-

ональных союзов, объединений работодателей и исполнительных органов местного самоуправления.

Городская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений является постоянно действующим коллегиальным органом в системе социального партнерства и создана с целью решения проблем организации труда на предприятиях и обеспечения социальных гарантий работникам, а также для решения проблем, связанных с охраной труда, подготовкой кадров, организацией занятости подростков в летний период. Кроме того, в компетенцию комиссии входит подведение итогов выполнения соглашения сторонами, а также подготовка проектов отдельных нормативных правовых актов органов местного самоуправления, направленных на регулирование занятости и процессов трудовой миграции [50].

В целях консолидации усилий и организации взаимодействия субъектов занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования создан Координационный комитет содействия занятости населения. Его основной задачей является выработка согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости населения в рамках социального партнерства на территории городского округа Заречный [45].

Важнейшим результатом согласованной политики развития рынка труда муниципального образования, проводимой при взаимодействии органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории городского округа Заречный, является разработка и утверждение Соглашения о социально-экономическом сотрудничестве [49].

В рамках Соглашения решают такие вопросы, как создание новых рабочих мест, установление квот для приема на работу инвалидов, переподготовка и повышение квалификации персонала, подготовка специалистов по востребованным профессиям и специальностям, трудоустройство выпускников и т. п.

Регулирование повышения доходов населения и одновременно обеспечения занятости на территории муниципального образования также решается благо-

даря созданию новых рабочих мест в рамках инвестиционных проектов. Если повышение уровня жизни и обеспечение занятости является актуальной для всех групп населения, то для конкретных социальных групп населения (особенно инвалидов, одиноких женщин и т. д.) решение этой проблемы особенно важно.

Орган местного самоуправления для решения этой проблемы осуществляет такую функцию, как квотирование рабочих мест на предприятиях на основании Соглашения о социальном партнерстве с объединениями работодателей и представителями профсоюзных организаций. В процессе реализации Соглашения обеспечивается взаимодействие между органом местного самоуправления, объединениями работодателей и представителями профсоюзных организаций по вопросам обеспечения занятости населения. Также на основе Соглашения реализуется право органа местного самоуправления устанавливать квоты для трудоустройства граждан, особо нуждающихся в социальной защите, или резервировать отдельные виды работ (профессий) для трудоустройства этой категории граждан.

Администрацией муниципального образования «город Заречный» уделяется особое внимание решению проблем повышения уровня жизни и обеспечения занятости конкретных социальных групп населения (в частности, инвалидов). Поэтому для рассмотрения вопросов, связанных с решением проблем инвалидов, в том числе посредством квотирования рабочих мест на предприятиях для их трудоустройства, в городском округе Заречный создан Координационный совет по делам инвалидов. Его состав формируется из представителей органов государственной и муниципальной власти, организаций, учреждений независимо от правовых форм собственности и представителей общественности [45].

Большое внимание администрацией муниципального образования «город Заречный» уделяется созданию необходимых условий по обеспечению занятости детей и подростков во время каникул. Ежегодно оздоровительная комиссия городского округа Заречный, состоящая из представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления, организаций и учрежде-



ний, разрабатывает мероприятия по организации занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, в том числе детей-инвалидов. Для этого заключаются договоры по организации занятости детей и подростков, создаются трудовые отряды временной занятости по благоустройству города. В городе организуется молодежная биржа труда по обеспечению временной занятости детей и подростков в летний период, проводятся медицинские осмотры при оформлении временной занятости подростков до 18 лет в период летних каникул без взимания платы [46].

Кроме этого, орган местного самоуправления совместно с территориальным органом Федеральной миграционной службы Российской Федерации, ведущими предприятиями и организациями, действующими на территории муниципального образования, центром занятости и общественными организациями разрабатывают меры, направленные на применение возможностей трудовой миграции для сохранения и развития квалифицированного кадрового потенциала муниципального образования.

Взаимодействие по разработке этих мер и их реализации осуществляется в рамках Межведомственной комиссии по вопросам миграции, которая функционирует как совещательный орган при администрации муниципального образования. Одна из таких мер — это определение потребностей предприятий в привлечении трудовых мигрантов и формирование квот на осуществление ими трудовой деятельности.

Межведомственная комиссия рассматривает на своем заседании с учетом мнения объединений работодателей и профсоюзов, осуществляющих свою деятельность на территории данного муниципального образования, предложения о целесообразности предусматриваемых работодателями объемов привлечения трудовых мигрантов и по определению квоты, а также принимает соответствующее решение. В том случае, если у безработных граждан возникает потребность в добровольном переезде на территорию муниципального образования,

то у органа местного самоуправления есть возможности для оказания им содействия в трудоустройстве.

В муниципальном образовании «город Заречный» практически не ведется деятельность по разработке мероприятий, направленных на применение возможностей трудовой миграции, а также отсутствует нормативная правовая основа для ее осуществления. Ранее действовавшее постановление главы муниципального образования «город Заречный» от 26.05.2004 № 548-П «О создании межведомственной комиссии муниципального образования «город Заречный» по вопросам миграции» утратило силу [47].

В целях реализации программы содействия занятости населения администрацией городского округа Заречный при взаимодействии с центром занятости, предприятиями и организациями, осуществляющими деятельность на территории муниципального образования, организовано проведение оплачиваемых общественных работ. Для реализации этой задачи определяется перечень видов работ, относящихся к статусу общественных, заключаются договоры на проведение общественных работ с организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, финансируются мероприятия по организации общественных работ [44].

### ***Оценка состояния взаимодействия органа местного самоуправления городского округа Заречный с субъектами занятости и трудовой миграции***

Учитывая роль градообразующего предприятия, относящегося к одной из наиболее развитых отраслей в РФ, а именно к атомной промышленности, проанализируем роль филиала ОАО «Концерн Росэнергоатом» «Белоярская атомная станция» (БАЭС) во взаимодействии с органом местного самоуправления «город Заречный». Несомненно, что Белоярская атомная станция вносит большой вклад в развитие эффективного рынка труда, обеспечивающего стабиль-

ный рост качества занятости и уровня жизни населения городского округа. Такой вывод основан на показателях [54];

- численность занятого населения на рабочих местах на атомной станции составляет 3117 человек или 15,2 % от общей численности трудовых ресурсов городского округа Заречный;

- доля высококвалифицированных работников от числа квалифицированных на атомной станции составляет 1023 человека или 32,5 %.

По такой группе показателей как сохранение и создание новых рабочих мест, отвечающих стандартам социальной ответственности и обеспечивающих эффективную занятость граждан, атомная станция также является лидером среди других предприятий. Этот вывод подтверждают следующие показатели [54]:

- среднесписочная численность работников на атомной станции 2865 человек;
- ввод новых постоянных рабочих мест (в связи со строительством и подготовкой к вводу в эксплуатацию четвертого блока Белоярской АЭС в 2013 г. создано 872 новых рабочих мест (по сравнению с 2011 г.);
- идет постоянный процесс модернизации и создания и высокопроизводительных рабочих мест в соответствии со стандартами, существующими в атомной промышленности.

Атомная станция является лидером и по такой группе показателей как повышение качества рабочих мест и трудовой жизни населения городского округа [54]:

- среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника на атомной станции составляет 48838 рублей;
- коэффициент производственного травматизма — 0 % (показатель 2013 г.);
- численность работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам — 0 % (показатель 2013 г.);
- руководители атомной станции относятся к социально ответственным и социально ориентированным работодателям.

Естественно, что представители атомной станции входят в состав Координационного комитета содействия занятости населения с предприятиями и организациями ГО Заречный. Для оценки состояния взаимодействия органа местного самоуправления городского округа «Заречный» с субъектами занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования, определения эффективности существующих механизмов и форм взаимоотношений и выявления проблем текущего взаимодействия, в рамках эмпирического исследования проведен экспертный опрос. К опросу привлечены эксперты, которые могли выразить компетентное мнение по исследуемым проблемам. Среди них заместитель главы Администрации ГО Заречный; руководитель ГКУ СЗН Свердловской области «Белоярский центр занятости»; руководитель отдела УФМС России по Свердловской области в городе Заречный; руководители предприятий и организаций (предприятия атомной отрасли, организации среднего и малого бизнеса, муниципальные учреждения и предприятия); руководители профсоюзов; руководители общественных организаций. Экспертам было предложено оценить уровень взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования «город Заречный», определить его эффективность и предложить варианты решения проблем, возникающих в процессе взаимодействия.

Эффективное взаимодействие выражается в обоюдном решении задач и существующих проблем, оказании содействия со стороны органа местного самоуправления, нацеленности участников взаимодействия на результат, желании постоянного преобразования объекта управления.

Средняя степень эффективности характеризуется средней степенью взаимодействия органа местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции, в рамках которой есть информирование и предоставление отчетности. В данном виде взаимодействия субъекты занятости и трудовой миграции ведут свою деятельность самостоятельно, не обращаясь к органу местной власти. Орган местного самоуправления с определенной периодичностью запра-

шивает у субъектов занятости и трудовой миграции статистические данные и иную отчетность в установленных рамках. В данной ситуации преобладает односторонняя связь без активных действий.

Неэффективное взаимодействие характеризуется наименьшей степенью взаимодействия субъектов занятости и трудовой миграции с органом местного самоуправления, а также характеризуется разрозненными, не сочетающимися действиями. Орган местного самоуправления и субъекты занятости и трудовой миграции не имеют особого интереса во взаимодействии, каждая сторона имеет свою цель и задачи. В данном случае происходит диалог органов местного самоуправления и субъектов занятости и трудовой миграции, который не имеет особого содержательного значения и не позволяет достичь общих результатов.

По итогам экспертного опроса получены следующие результаты. Действия органа местного самоуправления городского округа Заречный по взаимодействию и сотрудничеству с субъектами управления в сфере занятости и трудовой миграции оценены 6 баллами (из 10-ти возможных), что соответствует средней степени эффективности действий (рис.8).



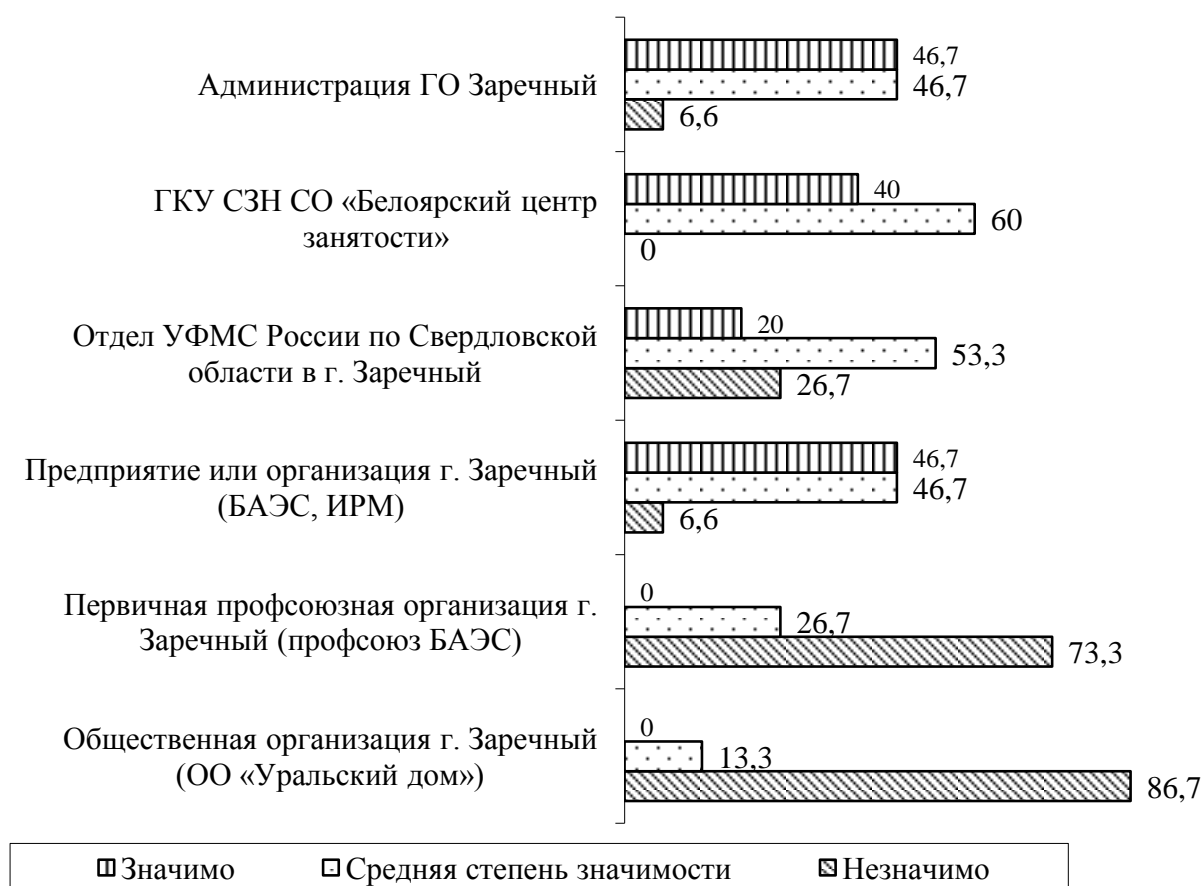
**Рис. 8. Оценка действий органа местного самоуправления ГО Заречный по обеспечению взаимодействия и организации сотрудничества с субъектами управления в сфере занятости и трудовой миграции**

Аналогичная оценка дана степени эффективности участия субъектов городского округа Заречный в решении проблем занятости и трудовой миграции (6 баллов) (рис. 9).



**Рис. 9. Оценка степени эффективности участников рынка труда в решении проблем занятости и трудовой миграции ГО Заречный**

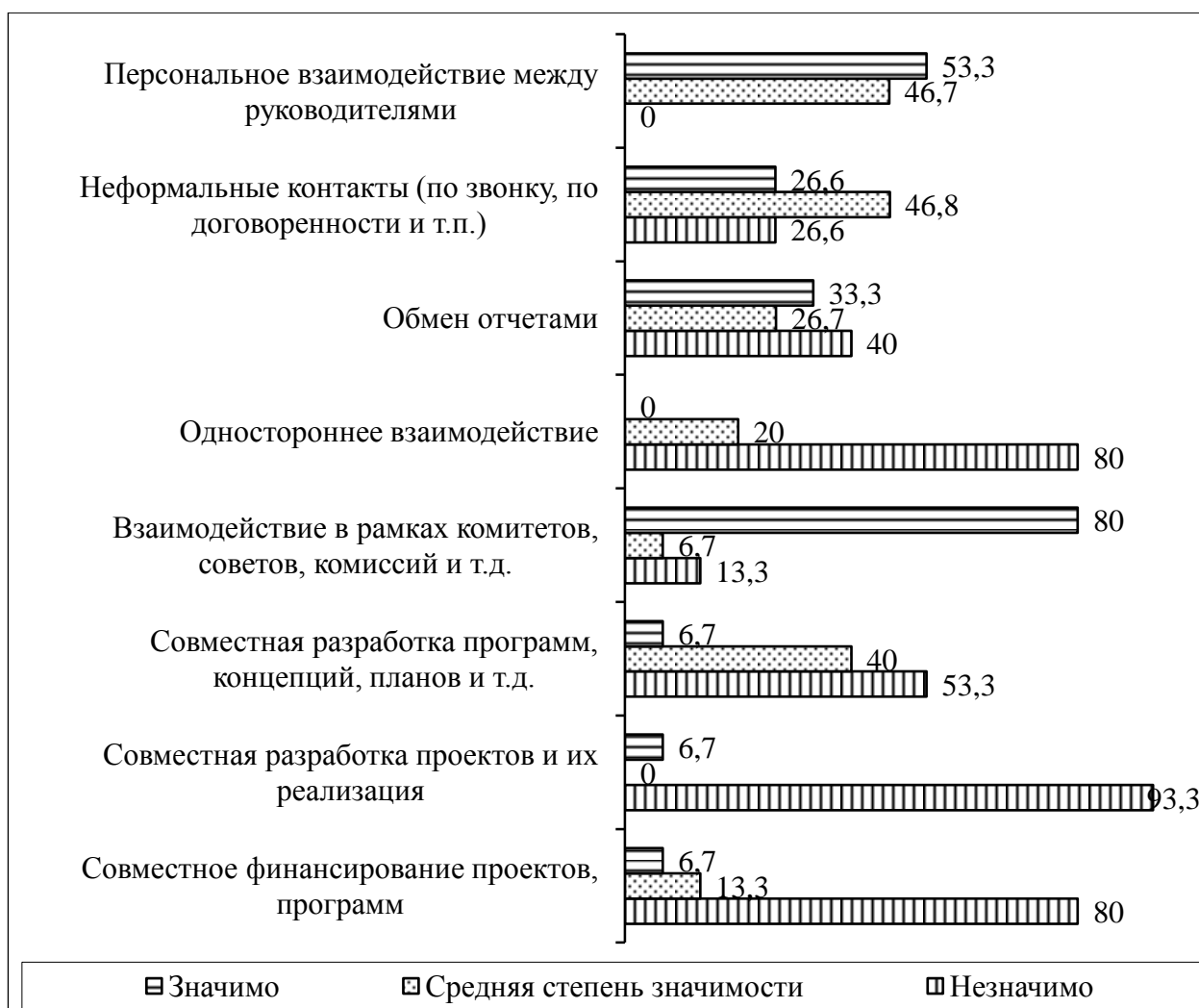
Взаимодействие конкретных организаций по вопросам занятости и трудовой миграции с Администрацией ГО Заречный, ГКУ СЗН Свердловской области «Белоярский центр занятости» оценено также 6 баллами (рис.10). Более низко эксперты оценили взаимодействие с Отделом УФМС России по Свердловской области в г. Заречный (5 баллами). С Первичной профсоюзной организацией г. Заречный (профсоюз БАЭС) и общественной организацией г. Заречный (ОО «Уральский дом») взаимодействие с Администрации ГО Заречный оценено 3 баллами.



**Рис. 10. Оценка значимости взаимодействия субъектов по вопросам занятости и трудовой миграции с другими организациями и учреждениями**

Эксперты дали оценку формам, используемым для взаимодействия с другими организациями и учреждениями г. Заречного при решении вопросов занятости и трудовой миграции: персональное взаимодействие между руководителями — 7 баллов; неформальные контакты (по звонку, по договоренности и т. п.) — 5 баллов; обмен отчетами — 5 баллов (рис.11).

Взаимодействие в рамках комитетов, советов, комиссий оценено наиболее высоко: в 8 баллов, что является значимой формой взаимодействия с другими организациями и учреждениями г. Заречного при решении вопросов занятости и трудовой миграции.



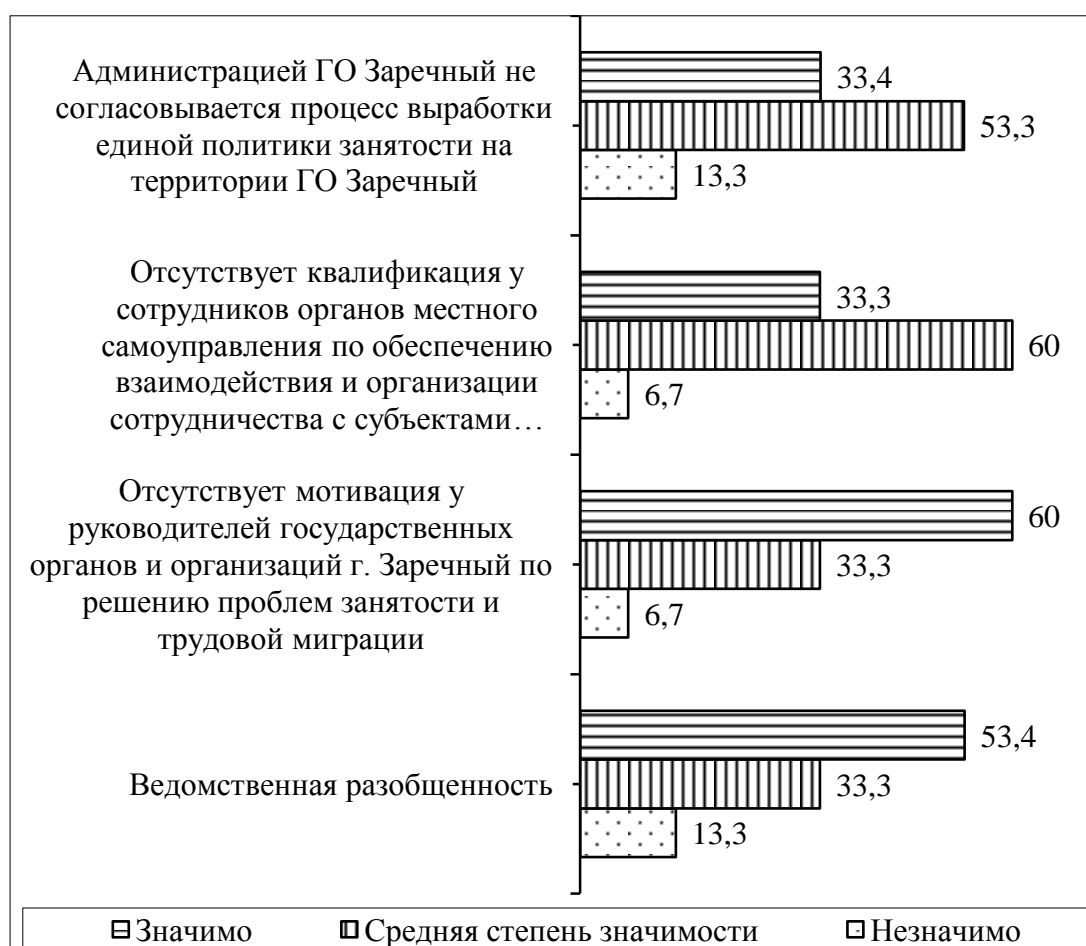
**Рис. 11. Оценка значимости форм, используемых участниками рынка труда для взаимодействия с другими организациями и учреждениями г. Заречного при решении вопросов занятости и трудовой миграции**

Невысоко оценивается совместная разработка программ, концепций, планов: всего в 4 балла. Совместная разработка проектов и их реализация, а также финансирование проектов, программ оценены в 3 балла.

Интересны оценки значимости факторов, которые, по мнению экспертов, препятствуют эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции (рис.12). Например, администрацией ГО Заречный не согласовывается процесс выработки единой политики занятости на территории ГО Заречный (влияние этого фактора имеет среднее



значение — 6 баллов). Отсутствует квалификация у специалистов органов местного самоуправления по обеспечению взаимодействия и организации сотрудничества с субъектами управления в сфере занятости и трудовой миграции: также дана оценка 6 баллов. Отмечен незначительный уровень мотивации у руководителей государственных органов власти и организаций г. Заречный по решению проблем занятости и трудовой миграции (7 баллов).



**Рис. 12. Значимость факторов, препятствующих эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции**

Эксперты также дали соответствующую оценку взаимодействию руководства БАЭС с администрацией органа местного самоуправления, учитывая важную роль БАЭС в решении проблем занятости и трудовой миграции на территории г. Заречный. Персональное взаимодействие между руководителями БАЭС и главой органа местного самоуправления оценено в 7 баллов. В тоже

время низкий уровень взаимодействия наблюдается при совместной разработке программ, концепций, планов (4 балла). Аналогичный показатель характеризует совместную разработку проектов и их реализацию (3 балла) и совместное финансирование проектов и программ (3 балла).

По нашему мнению, основная причина состоит в том, что экономическую и социальную политику БАЭС полностью определяет ОАО «Концерн Росэнергоатом» и Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом». Сегодня управление этой корпорацией является выстроенным на основе программ стратегического развития отрасли, с учетом принципов публичной открытости и взаимодействия со стейкхолдерами (то есть заинтересованными сторонами). Анализ публичных годовых отчетов ОАО «Концерн Росэнергоатом» и Госкорпорации «Росатом» позволяют сделать вывод о том, что в целом интересы органов местного самоуправления и руководства корпорации совпадают [54].

Прежде всего, это реализация социальных программ на территории присутствия. Руководством Госкорпорации «Росатом» «созданная стоимость» распределяется между поставщиками и подрядчиками (в рамках операционных затрат), поставщиками капитала (в виде процентных выплат кредиторам), персоналом Госкорпорации «Росатом» и ее организаций (оплата труда и социальные отчисления), государством (в виде налогов), местными сообществами и органами региональной и муниципальной власти (в форме социальных инвестиций, благотворительных расходов и налогов). Часть созданной стоимости остается в Госкорпорации «Росатом» (нераспределенная стоимость, в которую входят средства, направляемые на развитие бизнеса)» [54].

Аналогичное совпадение интересов в создании новых рабочих мест и привлечении подрядных организаций. Строительство и ввод в эксплуатацию объектов использования атомной энергии, в том числе энергоблоков АЭС, создает новые рабочие места: ряд работников нанимается из числа местных жителей, проживающих в радиусе 100 км от объекта строительства.

Кроме того, каждый работник, занятый на строительстве АЭС, фактически способствует предоставлению работы еще 10–12 специалистам в смежных отраслях экономики (металлургия, машиностроение и др.). Тем самым Госкорпорация «Росатом» вносит заметный вклад в обеспечение занятости населения, в том числе местного населения на территориях присутствия». Так, Белоярской АЭС при строительстве энергоблока № 4 привлечено 58 организаций: занятых работников — 4161 человек, инженерно-технических работников — 562 человек, рабочих — 3599 человек.

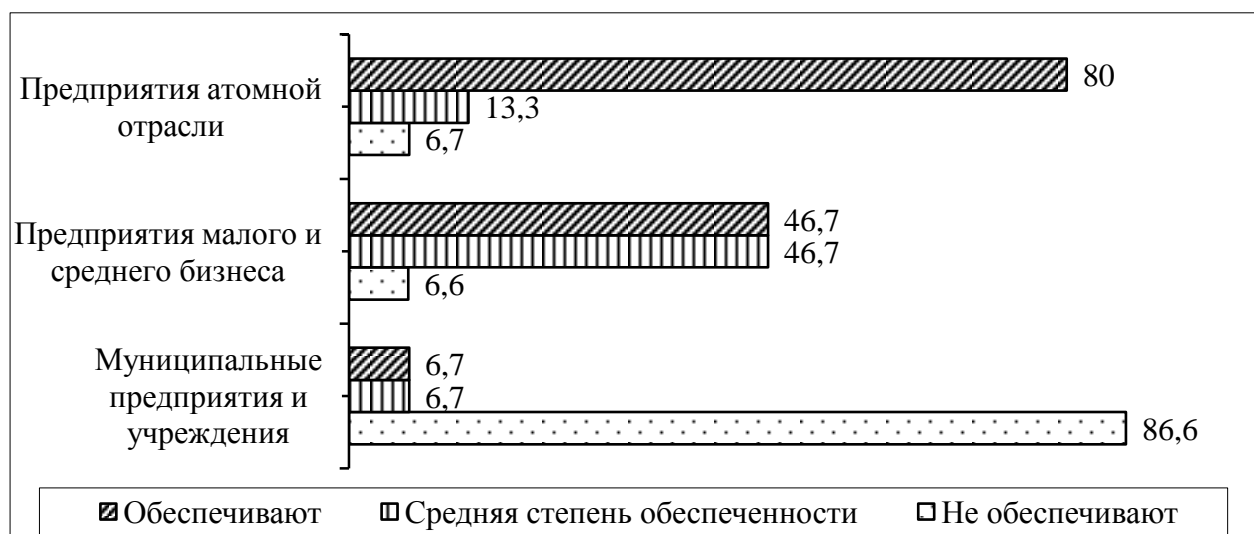
Позиция Госкорпорации «Росатом» по налоговым отчислениям в бюджеты различных уровней также способствует достижению такой стратегической цели органов местного самоуправления, как повышение уровня жизни населения. Организации и предприятия Госкорпорации «Росатом» оказывают значительное влияние на формирование доходной части бюджетов территорий присутствия. В 2012 году в бюджеты всех уровней (включая взносы во внебюджетные фонды) начислено 82,40 млрд рублей, что на 128 % больше, чем в 2011 году, и на 112 % больше, чем в 2010 год» [54]. Наконец, в Госкорпорации «Росатом» есть такое направление, как управление социально-репутационным капиталом или конструктивное взаимодействие с заинтересованными сторонами, вклады в формирование общественной приемлемости развития атомных технологий и бренд-менеджмент. В рамках этого направления в 2006 году создан Общественный совет Госкорпорации «Росатом» в целях привлечения граждан России, общественных и профессиональных объединений, научных организаций и органов местного самоуправления к выработке рекомендаций для принятия Корпорацией решений в области использования атомной энергии и развития атомной энергетики. По нашему мнению, администрации ГО Заречный необходимо использовать эту возможность и выстраивать таким образом двухстороннее движение. Совпадают и интересы сторон, в частности, по такому направлению как достойные условия вознаграждения персонала, обеспечение профессионального роста сотрудников, безопасные условия труда, улучшение

качества жизни на территориях присутствия. В корпорации есть понимание по типам взаимодействия с заинтересованными сторонами. К таковым типам взаимодействия относятся участие в законотворческой деятельности; проведение общественных слушаний и общественных экологических экспертиз по проектам строительства энергоблоков АЭС; программы подготовки и повышения квалификации персонала; социальные программы и проекты; участие в развитии территорий присутствия; благотворительная деятельность. Соответственно, администрации ГО Заречный также надо использовать и эти возможности. Есть перспективы совместного участия в общеотраслевых программах, например, школа «Росатома»; программа «Территория культуры Росатома»; взаимодействие с молодежными организациям — «Молодежное отделение ядерного общества России»; поддержка ветеранов; — благотворительная деятельность; взаимодействие с местными сообществами. Четко обозначена заинтересованность руководства Госкорпорации «Росатом» в содействии формированию традиций профессионального управления социально-экономическим развитием территорий присутствия объектов использования атомной энергии. Таким образом, есть связь между мотивацией у руководителей БАЭС г. Заречный в решении проблем занятости и трудовой миграции и реализации корпоративной программы Госкорпорации «Росатом»: это заинтересованность в повышении собственного престижа и уровня репутации. Экспертам были заданы вопросы по оценке установленных квот на привлечение трудовых мигрантов и соответствия потребностям ГО Заречный в трудовых ресурсах (рис.13). Средняя оценка по шкале составила 3 балла, что гораздо меньше потребностей в трудовых ресурсах ГО Заречный.

На вопрос 7 «Обеспечивают ли достойный уровень заработной платы созданные новые рабочие места в 2013 году на предприятиях ГО Заречный» получены следующие результаты (рис. 14). Уровень заработной платы на предприятиях атомной отрасли оценен 8 баллами, на предприятиях малого и среднего бизнеса 3 баллами из 10-ти возможных баллов. По мнению экспертов, соз



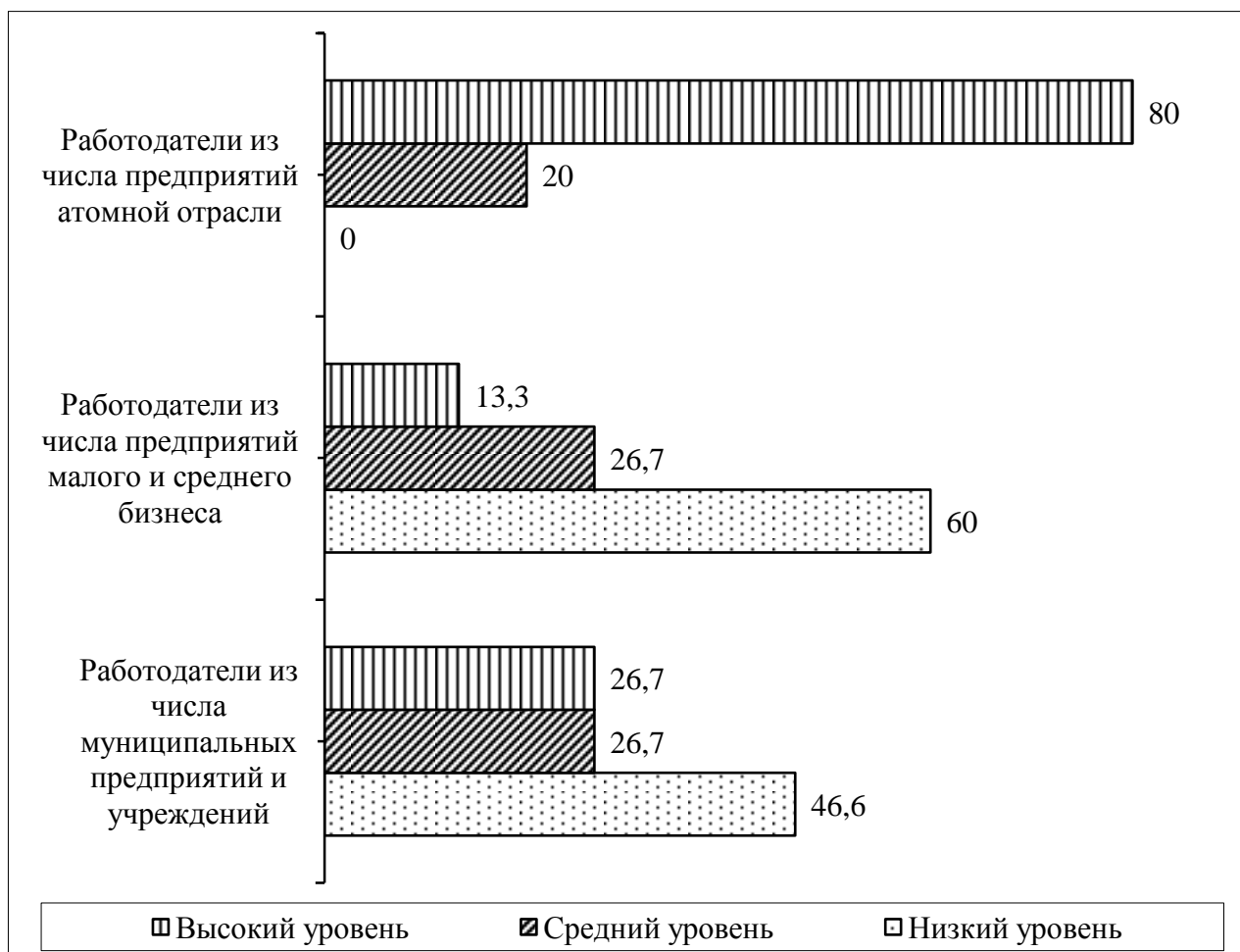
**Рис. 13. Соответствие установленной квоты на привлечение трудовых мигрантов потребностям ГО Заречный в трудовых ресурсах**



**Рис. 14. Оценка уровня заработной платы на созданных новых рабочих местах в 2013 году на предприятиях ГО Заречный**

данные новые рабочие места в 2013 году в муниципальных предприятиях и учреждениях не обеспечивают достойный уровень заработной платы (3 балла).

Также выявлено мнение экспертов по оценке уровня социальной ответственности работодателей ГО Заречный (рис. 15). Социальная ответственность работодателей из числа предприятий атомной отрасли оценена 8-ю баллами. Средний уровень социальной ответственности наблюдается у работодателей из числа предприятий малого и среднего бизнеса, а также у работодателей муниципальных предприятий и учреждений (4 балла).

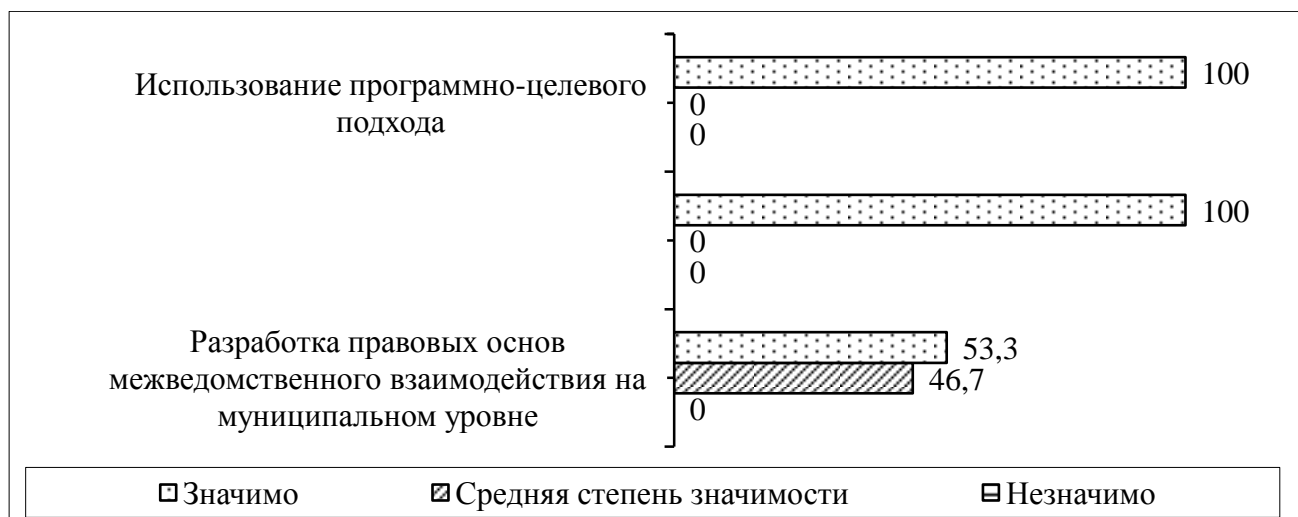


**Рис. 15. Уровень социальной ответственности работодателей  
ГО Заречный**

Эксперты оценили уровень обеспечения трудоустройства граждан Белоярским центром занятости на постоянные и временные рабочие места. Средняя оценка по шкале составила 5 баллов. Аналогично оценен уровень обеспечения

трудоустройства инвалидов. Особенно беспокоит экспертов деятельность Белоярского центра занятости по трудоустройству женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, направленных на профессиональное обучение и дополнительное образование (3 балла). Такая же неблагополучная ситуация с обеспечением временного трудоустройства несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет на летний период. Дана экспертная оценка деятельности Координационного комитета содействия занятости населения в городском округе Заречный». Она составляет всего 3 балла. Таким же образом оценен уровень результативности взаимодействия Координационного комитета содействия занятости населения с предприятиями и организациями ГО Заречный».

Но целью экспертного опроса также было получение рекомендаций по улучшению межведомственного взаимодействия в области содействия занятости и трудовой миграции». Экспертами предложены следующие меры (рис.16). Это использование программно-целевого подхода (8 баллов), проведение регулярных совещаний по обсуждению проблем (8 баллов). Также важным является, по мнению экспертов, разработка правовых основ межведомственного взаимодействия на муниципальном уровне (7 баллов).



**Рис. 16. Значимость мероприятий, способствующих улучшению межведомственного взаимодействия в области содействия занятости и трудовой миграции**

## ***Выявленные проблемы и пути их решения***

По результатам исследования выявлено, что политика занятости, осуществляемая органом местного самоуправления ГО Заречный, практически не включает разработку мероприятий, направленных на применение возможностей трудовой миграции. Проблемы занятости и трудовой миграции на территории муниципального образования решаются разрозненно. Отсутствие при администрации ГО Заречный такого совещательного органа, как Межведомственная комиссия по вопросам миграции, затрудняет решение задач по сохранению и развитию квалифицированного кадрового потенциала муниципального образования. Таким образом, отсутствие единого совещательного органа препятствует выработке согласованных решений по определению и осуществлению на территории городского округа Заречный политики занятости населения и регулирования процессов трудовой миграции.

Основными мероприятиями, которые способны привести к улучшению межведомственного взаимодействия в области содействия занятости и трудовой миграции, являются использование программно-целевого подхода, проведение регулярных совещаний по обсуждению проблем и разработка правовых основ межведомственного взаимодействия на муниципальном уровне. Сегодня есть различные механизмы и формы взаимодействия участников рынка труда и органов местного самоуправления. Однако выявленное взаимодействие носит неявный характер, не подкреплено ресурсами и нормативными правовыми актами. Без ведения конструктивного диалога между органом местного самоуправления и субъектами занятости и трудовой миграции трудно реализовать положения законодательства местного самоуправления. Также для усиления эффективности политики занятости и связанной с ней социальной политики (в части улучшения уровня жизни) не полностью используются ресурсы, которые есть в корпоративной программе социального развития Госкорпорации «Росатом» и, соответственно ОАО «Концерн Росэнергоатом» и БАЭС. В дальнейшем



необходимо совершенствование взаимодействия органа местного самоуправления с руководством БАЭС в части максимального использования возможностей и ресурсов, имеющихся в корпоративной программе социального развития Госкорпорации «Росатом», ОАО «Концерн Росэнергоатом» и БАЭС. В связи с текущим состоянием механизмов и форм взаимодействия необходимо их формальное закрепление, а также разработка рекомендаций по организации взаимодействия органа местного самоуправления и субъектов занятости и трудовой миграции.

***Проект «Совершенствование состояния взаимодействия органа местного самоуправления городского округа “Заречный” с субъектами занятости и трудовой миграции»***

Для решения выявленных проблем предлагается создать условия для реализации оптимальной модели взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами управления в сфере занятости и трудовой миграции. Одним из наиболее важных нововведений должно стать законодательное закрепление имеющихся взаимоотношений путем принятия муниципального акта, регламентирующего взаимодействие органов местного самоуправления с участниками рынка труда при решении вопросов занятости и трудовой миграции.

Цель проекта — разработка Положения о Комиссии содействия занятости и регулирования процессов трудовой миграции в городском округе Заречный и принятие соответствующего постановления главы органа местного самоуправления городского округа «Заречный».

Для разработки Положения о Комиссии необходимо решить задачи по изучению компетенций, целей и задач органов местного самоуправления в сфере занятости и трудовой миграции; по анализу состава субъектов занятости и трудовой миграции, с которыми взаимодействует орган местного самоуправления на территории муниципального образования; по характеристике показателей

оценки взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции; по оценке состояния взаимодействия органа местного самоуправления городского округа «Заречный» с субъектами занятости и трудовой миграции на территории.

Помимо нормативной правовой регламентации необходимо ресурсное обеспечение взаимодействия, как со стороны органов местного самоуправления, так и со стороны управленцев-участников рынка труда. Для обеспечения взаимодействия требуются определенные ресурсы (организационные, кадровые и функциональные).

Определение целей и задач взаимодействия органов местного самоуправления с управленцами-участниками рынка труда будет способствовать расширению функциональных особенностей органов местного самоуправления. Данное нововведение поможет сделать органы самоуправления более компетентными в решении вопросов занятости и трудовой миграции.

Исключение дублирующих функций также должно стать одним из шагов к реализации взаимодействия местных органов власти с субъектами занятости и трудовой миграции. Для этого необходимо проанализировать функции органов местного самоуправления и субъектов управления рынка труда для вычленения дублирующих функций. Сравнительный анализ таких функций позволит найти соприкасающиеся области деятельности, а также схожие задачи, которые должны быть объединены между собой, при этом лишние функции должны быть исключены, а неопределенные функции конкретизированы. С точки зрения кадрового обеспечения для результативного взаимодействия органов местного самоуправления необходимо провести обновление аппарата администрации. Данное мероприятие также будет способствовать результативному сотрудничеству органов местного самоуправления с субъектами занятости и трудовой миграции. Необходимо проводить обучение муниципальных служащих по данной проблеме (в том числе в форме курсов повышения квалификации), что также позволит улучшить взаимодействие органа местного самоуправления

с управленцами-участниками рынка труда. Также возможно совместное проведение серии семинаров на данную тему.

Предложенные мероприятия помогут значительно повысить статус органа местного самоуправления как полноправного участника взаимодействия и координации, а также совершенствовать взаимодействие органа местного самоуправления городского округа «Заречный» с субъектами занятости и трудовой миграции.

## **2.2. Приоритеты социокультурного развития муниципального образования на примере создания туристического комплекса в городском округе Заречный**

В современном быстро меняющемся мире темпы жизни человека выдвигают на передний план вопросы его развития и проблемы взаимодействия человека и общества. В данном взаимодействии значимым является не только то, как общество влияет на человека, но и каким образом сам человек в процессе своего развития оказывает влияние на современное общество. В период экономической, политической и нравственной нестабильности большинство людей оказываются не готовыми к взаимно обогащающему взаимодействию с обществом, коллективом, ближайшим окружением, конкретными людьми. В данных условиях проблема взаимодействия человека как активного участника социокультурной деятельности становится весьма значимой для самого человека и для того общества, в котором он живет. В этой связи можно говорить о высоких адаптивных возможностях туризма, об органичном вовлечении человека в социокультурную деятельность посредством широкого спектра разнообразных туристских предложений и возможностей. Туризм в определенной мере ускоряет процессы социализации личности посредством ее включения в межкультурную коммуникацию.

В настоящее время сфера туризма — это одна из наиболее стремительно развивающихся сфер социальной жизни. Интегрируясь в общественные отношения, в идеологическую и ценностную структуру, сфера туризма начинает занимать значительное место в жизни общества и выступает как социальный институт, выполняя социальные, культурные, экономические и другие функции в обществе. Развитие туристической отрасли оказывает положительное влияние на привлечение дополнительных финансовых средств в бюджет территорий, на развитие социальной инфраструктуры, на решение вопросов безработицы. Туризм расширяет границы использования ресурсного потенциала территории.

С каждым годом туризмом охватывается все больше регионов, но, несмотря на очевидные выгоды, далеко не всем регионам удастся использовать свой туристский потенциал и ресурсы для привлечения путешественников и оздоровления экономической ситуации. Опыт показывает, что одной из важных проблем становится не только не развитость туристского потенциала, но и недостаточно развитая система управления туристским предпринимательством на региональном и местном уровнях. Очевиден факт, что центр ответственности в решении проблем туристского развития должен быть перенесен на региональный и местный уровни, т. е. именно туда, где эта проблема наполняется реальным содержанием и привязана к конкретным условиям территории, где учитываются все реально имеющиеся ресурсы, а также возможности для развития туризма. Но важно помнить, что система управления развитием туризма не может работать обособленно, она всегда будет являться частью общей региональной системы управления экономикой и социальными процессами.

В последнее время все чаще при проектировании развития территорий, регионы России уделяют внимание развитию туристской сферы, как возможности диверсифицировать экономику. С целью решения проблем развития туристской отрасли на многих территориях разрабатываются концепции и программы, в которых отмечаются основные направления развития отрасли в регионе или на местах. Но до сих пор перед учеными-практиками стоят нелегкие задачи созда-

ния единой региональной базы (реестра) всех объектов культурно-исторического наследия, природно-ландшафтных уникамов, заповедных территорий; усовершенствования туристского законодательства на уровне регионов; объединения усилий местных органов власти и общественности для появления новых стимулов развития туризма.

Стратегии социально-экономического развития некоторых субъектов Российской Федерации ориентированы на появление в регионах таких элементов управления, как комплексы и кластеры. Кластеры могут стать основой эффективного экономического и социокультурного развития территории, являясь инновационными системами. Такой подход является перспективной основой для создания новых форм объединения знаний, стимулируя возникновение инновационных научно-технических направлений и их коммерческих приложений, а также косвенным образом поддерживая сферу образования, культуры, спорта, здравоохранения, науки и бизнеса.

Традиционно туризм рассматривается как индустрия по производству и реализации услуг населению. Вместе с тем, его роль в современном обществе не может ограничиваться экономическим содержанием, так как является ключевым элементом социальной инфраструктуры.

Однако, сейчас в большинстве регионов России социальная эффективность туристской сферы в силу экономических и социальных проблем достаточно низка. Одной из значительных социальных проблем в регионах является социальная напряженность, обусловленная высоким уровнем безработицы среди трудоспособного населения. Другой проблемой является недостаточное развитие досуговой сферы и сферы развлечений для определенных групп населения, например, для молодежной аудитории, людей пожилого возраста, мало программ для детского и семейного отдыха, люди с ограниченными возможностями чаще всего вообще оказываются наедине со своими проблемами и сфера досуга и развлечений их никак не касается. Тем более, что и городская инфраструктура чаще всего не приспособлена для людей данной социальной категории.

В то же время, изменения, происходящие в современном российском обществе, сформировали новую идеологию путешествий и туристской деятельности. Если в традиционном российском сознании путешествие воспринималось, прежде всего, как возможность почувствовать свою приобщение к миру высших духовных ценностей, то для большинства современных туристов наиболее значимым является понимание путешествия как «поиска себя», апробация значимых ролей социального поведения: т. е. туризм теряет ранее присущие ему социально и культурно развивающие функции. Эти изменения вызывают ряд негативных, в определенной степени социально опасных тенденций, так как в массовой культуре тиражируется ориентация на туризм, как на некую сверхценность, на модель «человека отдыхающего и путешествующего», не отягощенного социальными обязательствами. В связи с этим становится актуальным вопрос доступности туризма для разных социальных групп и слоев населения.

Таким образом, возникает реальное противоречие: с одной стороны, есть понимание туризма, как важного и необходимого фактора эффективного социокультурного развития, с другой стороны, — недостаточная разработанность способов включения туристских услуг в систему социокультурного развития территорий и способов управления ими. Одним из способов решения указанных проблем может стать развитие комплекса туристических услуг. Это позволит обеспечить создание новых рабочих мест, будет способствовать росту благосостояния населения, сохранению уникальных экосистем, интенсивности культурного обмена, повышению уровня толерантности, создаст условия для расширенного вовлечения разных социальных групп в культурную жизнь города и, как следствие, будет содействовать укреплению социальной стабильности.

Таким образом, в настоящее время изучение туризма как социокультурного явления приобретает все более сложную структуру в связи с раскрытием новых системных характеристик данного феномена. На разных уровнях — федеральном, региональном, местном — разрабатываются новые формы работы, расширяются сферы предложения, углубляется специализация туризма, создаются

новые туристские комплексы, как наиболее эффективные, инновационные формы управления туристской индустрией.

### ***Роль органов местного самоуправления в развитии социокультурной сферы и сферы туризма***

Несомненно, что в настоящее время функции органов местного самоуправления в развитии социокультурной сферы и сферы туризма весьма ограничены. В основном эти функции закреплены за органами государственного управления. Основными функциями органа государственного управления в сфере туризма являются:

- формирование и обеспечение реализации государственной туристской политики и целевых программ развития туризма;
- межотраслевая координация функционирования системы туризма;
- разработка нормативных правовых актов и финансово-экономических параметров развития туризма;
- лицензирование, сертификация и стандартизация в туристской индустрии;
- маркетинг национального туристского продукта;
- создание и обеспечение эффективного функционирования представительств органа государственного управления туризма за рубежом;
- организация международного сотрудничества в области туризма;
- содействие участию туристов, туроператоров и турагентов и их объединений в международных туристских программах;
- разработка практических мер по привлечению отечественных и иностранных инвестиций в туристскую индустрию;
- разработка механизма инвестиций, вкладываемых государством в развитие приоритетных направлений инфраструктуры туризма;
- организация взаимодействия и делового партнерства с туристским бизнесом, объединениями туроператоров, туристических агентов и туристов;

- разработка практических мер по поддержанию отечественных производителей туристского продукта;
- содействие внедрению прогрессивных технологий туристского обслуживания;
- оказание консультативной помощи субъектам хозяйствования, осуществляющим туристскую деятельность;
- разработка мероприятий по защите, поддержанию целостности и обеспечению охраны туристских ресурсов;
- содействие возрождению и развитию национальных центров туризма, освоению новых туристских районов с обширным природным и историко-культурным потенциалом;
- формирование системы информационного обеспечения туристской индустрии;
- создание и обеспечение функционирования единой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации туристских кадров;
- регламентация профессиональной деятельности в туризме;
- решение вопросов, связанных с научным обеспечением развития туризма.

Мировой опыт показывает целесообразность деления органов национальных туристских администраций (далее — НТА) на две ветви:

— первая ветвь («бюрократическая») занимается вопросами государственного управления туризмом на глобальном уровне (нормативно-правовое обеспечение, статистика, координация туристских предприятий и регионов, международное сотрудничество и др.);

— вторая ветвь («маркетинговая», обычно это ведомство, которое входит в НТА, но само по себе не является органом управления) решает вопросы, затрагивающие продвижение национального турпродукта на внешних рынках, формирования привлекательного имиджа страны. Именно эта ветвь получает основную долю государственного финансирования.

Национальные туристские администрации поддерживают тесные контакты с местными органами власти и частным бизнесом. Таким образом, проявляется тенденция к снижению роли центральной исполнительной власти и снижению



государственных расходов. Как результат, появляются смешанные государственно-частные институты в области регулирования туризма, целью которых является привлечение средств из частного сектора для решения государственных задач, поиск взаимовыгодных форм сотрудничества между органами управления различных уровней.

Разграничение предметов ведения в туризме между федеральными органами власти, органами власти субъектов федерации и муниципальными образованияами в законодательстве Российской Федерации представлено не достаточно четко.

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» представляет законодательство о туристской деятельности как область совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В соответствии со ст.2 указанного Федерального закона «законодательство РФ о туризме состоит из данного Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним Федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» [11].

В ст. 71, 72 Конституции Российской Федерации о ведении Российской Федерации (далее — РФ) и совместном ведении РФ и субъектов РФ нет понятия «туризм», что некоторыми специалистами трактуется как отнесение полномочий по регулированию туризма к предмету ведения исключительно субъектов РФ (ст. 73 Конституции РФ) [13].

Однако, такой подход является ошибочным, так как Федеральный Конституционный закон от 17.02.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» относит туризм к социальной сфере, т. е. предмету ведения Российской Федерации (ст. 16 ФКЗ «О Правительстве») [13].

В связи с несовершенством законодательной базы на государственном уровне в настоящее время выявляются противоречия, сдерживающие развитие туристской сферы. Так, в Федеральных законах нет четкого разграничения сфер правового регулирования отношений в области туризма между Российской Фе-

дерацией и субъектами Российской Федерации. В связи с чем, федеральные законы и иные федеральные нормативные правовые акты, а также большинство актов субъектов Российской Федерации создаются по одним канонам, но имеют значительные различия: если федеральные законы закладывают единые подходы к туризму, то законы субъектов Российской Федерации пытаются адаптировать федеральные законы применительно к своей конкретной территории. В настоящее время многие субъекты РФ имеют свои законы о туризме (или туристской деятельности).

Так, в Свердловской области принят закон от 31 декабря 1999 года № 51-ОЗ «О туризме и туристской деятельности в Свердловской области», где описаны основные принципы политики в сфере туристской деятельности, цели, приоритетные направления государственного регулирования в сфере туризма и туристской деятельности в Свердловской области (ст.6, 7). В статьях 8-10 перечислены полномочия высших органов государственной власти Свердловской области, полномочия исполнительных органов государственной власти Свердловской области и полномочия органов местного самоуправления муниципальных образований в сфере туризма [36].

В настоящее время многие субъекты Российской Федерации создают свои объединения и организации по управлению туристской деятельностью: управления международного сотрудничества, внешнеэкономических связей и туризма; комитеты по делам молодежи, физической культуры, спорта и туризма; министерства сорта с включением комитетов по туризму; департаменты по культуре и туризму и др.

Например, в Свердловской области действует межрегиональная некоммерческая организация Уральская ассоциация туризма (далее — УАТ), главными задачами которой является:

- содействие развитию туризма;
- методическое содействие туристской деятельности в Уральском регионе;
- координация и согласованность деятельности участников рынка;

- обобщение практики применения нормативных актов по регулированию туристской деятельности;
- разработка и проведение в законодательных органах предложений и рекомендаций по вопросам развития туризма;
- содействие проведению методических конференций, семинаров по проблемам туризма и туристской деятельности;
- взаимосвязь с другими туристскими ассоциациями и организациями;
- создание в Уральском регионе цивилизованного туристского рынка;
- совершенствование деятельности всех организаций, связанных с туризмом;
- содействие повышению качества обслуживания туристов;
- создание благоприятных финансово-экономических условий для членов УАТ.

Центр развития туризма Свердловской области создан для развития туристской отрасли региона и объединяет интересы представителей туристской индустрии, санаторно-курортных учреждений, туристских клубов, органов местного самоуправления, туристов, гостей и жителей Свердловской области.

Конституцией Российской Федерации закреплено местное самоуправление как важнейший элемент основ конституционного строя, как самостоятельная форма осуществления народом принадлежащей ему власти. Но в силу слабого развития туризма лишь в немногих муниципальных образованиях созданы специальные органы по управлению туризмом (например, комитеты по туризму), либо полномочия по решению данных вопросов переданы в ведение других административных структур как дополнительная деятельность.

Например, сегодня в городском округе Заречный отсутствует специализированная структура по развитию туризма. Часть вопросов в этом направлении решается Управлением культуры, спорта и молодежной политики городского округа Заречный, часть специализированных вопросов передана в ведение отделов городской администрации (отдел экологии и природных ресурсов, комитет по управлению муниципальным имуществом и др.)

В Указе Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» также отсутствует конкретизация в системе разделения полномочий органов власти различных уровней, регулирующих сферу туризма [20].

Реальным шагом в этом направлении стало внесение раздела «Разграничение полномочий органов государственной власти Российской Федерации и органов власти субъектов Российской Федерации в области туризма и туристической индустрии» в проект Федерального закона «О туризме и туристской индустрии» [17]

Тем не менее, до настоящего времени органы местного самоуправления не наделены значимыми властными полномочиями для регулирования туризма на своей территории. Чаще всего их функции носят координирующий, иногда контрольно-надзорный характер.

Органы местного самоуправления осуществляют свои функции по развитию туризма на уровне регионов. Данная деятельность сводится к следующему:

- сотрудничеству с территориальными туристскими организациями в планировании, а также реализации местных программ развития туризма;
- реализации региональных и целевых программ;
- содействию в превращении местных объектов туризма в центры досуга и культурного обслуживания населения;
- вовлечению местных организаций и учреждений в разнообразие форм обслуживания туристов;
- стремлению экономически устойчивого использования местных туристских ресурсов;
- содействию по восстановлению и сбережению культурного и природного наследия,
- улучшению и развитию местной инфраструктуры туризма [65].

Органами местного самоуправления также разрабатываются различные программы по развитию туризма. Применение программного метода в сфере раз-

вития туристической отрасли на муниципальном уровне является на сегодняшний день наиболее действенным механизмом.

Но в настоящий момент нет единства в организации органов местного самоуправления, отвечающих за управление сферой туризма. Во многих субъектах Российской Федерации до сих пор нет специальных ведомств, занимающихся вопросами управления и развития туризма.

### ***Современное состояние туристской сферы в городе Заречном Свердловской области***

Для оценки состояния туристской сферы в сентябре 2013 года в городе Заречном проведен анкетный опрос среди разных возрастных и социальных групп:

- население младше трудоспособного возраста (от 0 до 16 лет) составляет 4744 человек (15,81 %) от всего населения ГО Заречный;
- трудоспособное население (мужчины от 16 до 59 лет, женщины от 16 до 54 лет) составляет 18568 человек (61,89 %) от всего населения ГО Заречный;
- население старше трудоспособного возраста (мужчины старше 60 лет, женщины старше 55 лет) составляет 6692 человек (22,30 %) от всего населения ГО Заречный.

В круг опрашиваемых включены учащиеся 11 классов, работающее население (в т. ч. представители городской администрации, предприниматели города) и пенсионеры города.

Вопросы для проведения анкетного опроса разбиты на тематические группы с целью выявления текущего состояния, перспектив и ограничений развития туристско-рекреационной сферы в трех аспектах:

- территория развития туризма (как объект управления);
- потребитель туристской услуги и предпринимательское сообщество (как субъекты управления);
- управление туризмом (взаимодействие между субъектами управления).

Одним из важнейших аспектов развития туризма на любой территории является готовность самой территории к развитию — наличие специальной и сопутствующей инфраструктуры, наличие ресурсного потенциала — природного, информационного, трудового, финансового и др.

На вопрос о степени развития туристской системы на территории городского округа Заречный, 56 % респондентов ответили, что туризм не развит совсем. 33,8 % опрашиваемых затруднились ответить на этот вопрос, что подтверждает гипотезу об отсутствии на территории городского округа развитой системы туризма.

Анализ ответов на вопрос о потенциальных возможностях развития туризма в городском округе позволяет сделать следующий вывод. 66 % опрошенных жителей города уверены в том, что город имеет хороший потенциал для развития разных направлений туризма и рекреации. 24,4 % жителей затруднились ответить на этот вопрос.

Отвечая на вопрос о том, что способствует развитию туризма в городском округе Заречный, респонденты почти единодушно (96 %) высказали свое мнение, что традиционные городские праздники и мероприятия могут претендовать на роль туристской достопримечательности.

Действительно, в настоящее время уровень проведения городских мероприятий достаточно высок и привлекает иногородних туристов. К таким традиционным мероприятиям можно отнести:

- городской Карнавал, ежегодный красочный костюмированный парад с ярким представлением, привлечением популярных музыкальных групп и масштабным праздничным фейерверком. Традиция ведет свое начало с 1984 года;
- традиционные филармонические сезоны привлекают на площадки города звезды мирового масштаба. Так, в рамках прошлого 13-го сезона жители города приветствовали Юрия Башмета, Даниила Крамера, трио Олега Бутмана и африканскую певицу Соми. На концертных площадках Заречного звучали блюз, рок-н-ролл, джаз; произведения Штрауса, Римского-Корсакова, Делиба, Шумана и других классиков завораживали своим звучанием в исполнении знаменитых

оркестров — Всероссийского юношеского симфонического оркестра, Уральского молодежного симфонического оркестра и др. В рамках филармонических сезонов проходят интереснейшие концерты для семейной аудитории с детьми от трех лет;

- Традиционный фестиваль «Старый Новый Рок. На Волне» — один из самых крупных летних музыкальных фестивалей в России. На сценических площадках турбазы «Волна» выступают молодые талантливые музыканты и звезды рок-музыки. В 2014 году рок-фестиваль прошел в 7-й раз;

- Международный фестиваль любительских и студенческих театров «И смех, и слезы, и любовь» проводится в городе Заречном с 2007 года. Периодичность проведения 1 раз в два года. Следующий фестиваль состоится в июне 2015 года;

- Областной фестиваль-конкурс современного танца «Дыхание весны». В 2009 году данному конкурсу Министерством культуры Свердловской области присвоено имя И. И. Дроботенко, знаменитого зареченского хореографа. В 2012 году фестиваль проходил в седьмой раз;

- Традиционный городской хоровой фестиваль духовной музыки «Поющий Ангел» проводится в мае в рамках празднования Дня славянской культуры и письменности в храме во имя Св. Николая Чудотворца в с. Мезенское. В 2014 году фестиваль проводился в пятый раз, участие принимают смешанные и детские хоровые коллективы Свердловской области.

Кроме культурных мероприятий в городском округе Заречный проводятся традиционные спортивные соревнования, которые привлекают многочисленных гостей из разных точек России:

- Всероссийские соревнования по водно-моторному спорту на акватории Белоярского водохранилища привлекают ежегодно более 250 спортсменов;

- Чемпионат Свердловской области по парусному туризму «Белоярская атомная регата» проводится с 2010 года. Очень красивое и зрелищное меропри-

ятие. Несмотря на областной статус соревнования в 2014 году приняли участие 30 участников со всей России, даже из таких отдаленных городов, как Новосибирск;

- традиционный мотокросс, посвященный победе русского народа в Великой Отечественной войне. Проводится на Шеелитской горке с 1965 года и собирает спортсменов со всего Уральского федерального округа, Башкирии, Пермского края;

- традиционный велофестиваль «Поехали» проводится с 2007 года, инициатором проведения выступает местный велоклуб «Байкер». Горожанам очень нравятся велопарад по улицам города, показательные выступления по велоэкстриму, конкурсы вело-самоделок, семейные эстафеты. Огромной популярностью пользуются катания на таких вело-диковинках как велорикша, веловездеход, верохарлей, бибикар, велоэллипсоид, велопаравозик, велосипед с обратным управлением и др. Пока фестиваль имеет местный масштаб, но у него есть все шансы перерасти до областного уровня.

На втором месте в рейтинге популярных туристских достопримечательностей вполне заслуженно оказалась природа городского округа. 91 % респондентов считает, что Заречный обладает уникальными природными условиями, которые могут занять достойное место в развитии туризма. Действительно, красота Белоярского водохранилища и реки Пышмы, скальные обнажения Шеелита, красивые разнообразные по составу леса привлекают на нашу территорию многочисленных отдыхающих, грибников, ягодников, рыбаков и охотников.

77,2 % жителей города считают, что развитию туризма на территории способствует доступность объектов туристического осмотра. Также этому способствует наличие двух городских музеев (66,9 %) и наличие мест проживания туристов (57,4 %).

Последний показатель не совсем соответствует истинному положению дел. Места проживания потенциальных туристов в Заречном представлены многоэтажной гостиницей «Тахов», которая не может претендовать на роль туристской гостиницы по причине очень высоких цен за проживание в номере и несо-



ответствием стандарту «Цена-качество». Гостиница «Малахит» принадлежит Белоярской АЭС и используется для проживания гостей города, прибывающих на Белоярскую АЭС с деловыми визитами. На правом берегу Белоярского водохранилища построено много баз отдыха, они имеют разную ведомственную принадлежность, многие базы принадлежат частным лицам. Их можно использовать для проживания туристских групп, но данный вопрос нужно изучать отдельно. Кемпинги расположены вдоль автомобильных дорог на удалении от города и не являются удобным средством размещения для туристов, посещающих городской округ Заречный с туристскими целями. Отрицательным моментом является транспортировка туристов от города до места проживания на базах и в кемпингах. Хотя для автомобильного туризма это не будет являться помехой. Частные гостиницы и гостевые дома на территории городского округа пока отсутствуют.

На вопрос о том, что может помешать развитию туризма на нашей территории достаточно большое количество опрошенных (48 %) считают, что несмотря на то, что город считается по экологической обстановке одним из самых благополучных городов Свердловской области, наличие потенциально опасного промышленного предприятия Белоярской АЭС может стать помехой в развитии. Эти опасения имеют основание и при организации туристской отрасли на территории, поэтому важно формирование мнения у туристов о Заречном, как городе с благоприятной экологической обстановкой.

Далее респонденты считают, что помехой в развитии туризма является отсутствие мест проведения досуга и доступность транспорта для туристов (по 37 %).

Несмотря на многочисленные событийные мероприятия, туристу, прибывающему для знакомства с городом, провести как вечерний, так и дневной досуг в городе будет затруднительно. В вечернее время работают кафе и бары, но они чаще всего не представляют интересных досуговых вечерних программ для семейной аудитории и пожилых людей. Нет в городе детских игровых площадок в закрытых помещениях.

Городской транспорт для услуг туристов не предназначен, в вечернее время он не работает. В тоже время хорошо развита услуга «такси». На сегодняшний день для туристских целей могут предоставить автобусы ИП «Мусихин» (с предоставлением автобусов, приспособленных для перевозки детей) и ИП «Шиф» (автобусы предназначены для перевозки взрослых групп), но услуги автоперевозчиков достаточно дороги.

33 % респондентов считают, что в городе существует проблема с наличием мест питания. На наш взгляд, для организации питания туристских групп в городе много хороших качественных кафе, которые могли бы предоставить высокий уровень обслуживания туристов.

Таким образом, результаты исследования территориальных возможностей развития туризма и наличия туристского потенциала показывают, что на территории городского округа Заречный в данный период отсутствует специализированная туристская инфраструктура, но существует хороший потенциал для развития. В целом развита городская инфраструктура; существуют традиционные праздники и спортивные мероприятия, которые могут стать основой событийного туризма; красивые природные ландшафты составляют хорошую основу для развития экологического, оздоровительного, рыболовно-охотничьего видов туризма и др.

Таким образом, при развитии туризма на территории местной администрации необходимо уделить особое внимание специализированной туристской инфраструктуре — местам размещения для туристов с разными финансовыми возможностями, транспортному обеспечению туристской отрасли, разработке досуговых мест и программ для разных категорий туристов (молодежным, семейным, пожилым) и т. д.

## ***Выявление потребительских предпочтений в развитии туристской сферы***

В процессе исследования выявлены туристские предпочтения у разных социально-демографических групп (молодежь, трудоспособное население, пенсионеры), их предпочтения и пожелания в развитии конкретных туристских направлений.

Анализ ответов показал, что наибольшее количество опрошенных считают, что спортивный туризм (велосипедный, водный, конный, пешеходный, лыжный, парусный и др.) наиболее интересно и полезно развивать в городе (64,6 %). Такой ответ вполне закономерен, потому что большинство горожан, действительно, поддерживают здоровый образ жизни. В вечернее время можно увидеть целые семьи и одиноких спортсменов, катающихся на велосипедах, роликовых коньках, занимающихся скандинавской ходьбой. Это стиль жизни многих зареченцев.

Несколько лет в Заречном работает конный клуб «Сивка-Бурка», предоставляющий всем желающим конные прогулки по красивым лесным тропинкам, индивидуальные и групповые занятия, а также услуги по коррекционной гимнастике для детей.

Зимой посетителей покатают на санях, а летом на шарабане. У этого клуба есть отличная перспектива перерасти из простого конного клуба в конно-туристический клуб с разработкой интереснейших досуговых программ, привлекающих большое количество туристов.

Спортивную инфраструктуру города органично дополняет комплекс спортивных сооружений (далее — ККС) «Электрон», включающий стадион на 5000 мест (зимой каток), спортивный зал, два футбольных поля (большое и малое), 4 теннисных корта, площадки для игровых видов спорта (волейбол и баскетбол), хоккейный корт, плавательный бассейн «Нептун», водно-спасательная станция на 56 судов с причалом для крупных катеров.

Также в спортивной инфраструктуре города недавно включился и начал действовать комплекс спортивных сооружений на территории Детской юношеской спортивной школы — малое футбольное поле, теннисные корты, хоккейный корт, площадка для спортивных игр.

В городе много лет работает велоклуб «Байкер», собравший в своих рядах любителей и энтузиастов данного технического средства. Развитие велотуризма, как одного из направлений спортивного туризма во взаимодействии с экологическим и оздоровительным туризмом имеют отличную перспективу.

Положительно оценены респондентами туристские направления событийного и рыболовно-охотничьего туризма (по 61,4 %). Действительно, обладая уникальными природными условиями, город Заречный может успешно развивать рыболовно-охотничий туризм. Хороший потенциал для этого предоставляют базы отдыха на правом берегу водохранилища, ресурсная база (видовое разнообразие рыбы, разрешена охота на диких уток). Потенциальные возможности также заложены в самом понятии «охота». Она может выражаться в различной деятельности, например в такой как фотоохота или видеоохота, и может стать одним из интереснейших видов туризма на территории, не имеющим аналогов на территории Свердловской области.

Далее по значимости для жителей города выступает экологический и оздоровительный туризм (52 %). Чистый воздух, красивая природа, настраивающая на отдых и положительные эмоции, особенности ландшафта предоставляют отличную возможность для пешеходных прогулок разной сложности для разных категорий населения.

Познавательный туризм как направление развития туризма привлекает не многих жителей города (38,7 %). На наш взгляд, это может быть связано с тем, что жители города уже привыкли к тому, что их окружает, и не видят возможности в дальнейшем развитии данного направления. Но потенциальные возможности для развития познавательного туризма в городе хорошие. Его развитию может способствовать, например, наличие интересных геологических объ-

ектов на территории города с перспективой развития познавательных геологических маршрутов (месторождения орлеца, аметиста, горного хрусталя и дымчатого кварца, графического пегматита и др.); наличие мест бывших археологических раскопок, которые можно использовать для развития исторических реконструкций и интересных анимационных туров; история освоения территории связана со староверами и служилыми казаками, что также является благодатной почвой для развития событийно-анимационного познавательного туризма, например, через появление «староверческого скита» или «казацкого острога» с проведением обрядовой анимации, погружения в историческую атмосферу.

Также незаслуженно низко отмечено направление промышленного туризма (34 %). Это может быть связано с тем, что большинство интересных предприятий города относятся к наукоемким производствам атомной промышленности и имеют ограниченный доступ. Тем не менее, Белоярская АЭС и Институт реакторных материалов принимают на своей территории экскурсионные группы и раскрывают интересные страницы развития атомной энергетики России, знакомят с инновационными технологиями в энергетике и космической промышленности. Хорошие потенциальные возможности для развития промышленного туризма заложены в инновационных предприятиях, расположенных на территории бизнес-инкубатора.

Сельский туризм также не нашел яркого отклика у респондентов. 25,2 % опрошенных горожан считают данное направление туризма не интересным. Возможно, опрос сельских жителей показал бы другой результат. На территории городского округа располагаются сельские населенные пункты — село Мезенское, деревни Боярка, Курманка, Гагарка, и все они имеют свою интересную историю и загадочные легенды. Развитие сельского туризма могло бы дать новый толчок в развитии деревень, обеспечить людей интересной работой. А направлений в развитии сельского туризма очень много, нужно только найти свое, индивидуальное и неповторимое направление!

Следующим важным аспектом является степень активности предпринимательского сообщества в развитии города. Анализ активности предпринимательского сообщества в городском округе Заречный показывает крайнюю степень пассивности в направлении развития туристской сферы. 73,3 % респондентов считают, что у предпринимателей нет интереса в развитии данной отрасли, и отсутствие частных инвестиций в этом направлении являются этому подтверждением. Так считают 78,7 % опрошенных местных жителей.

Более половины опрошенных жителей города посчитали, что отсутствие заинтересованности у местных туристских фирм также является причиной, тормозящей развитие туризма в городском округе (56 %). Но ситуация неоднозначна. Рассматривая деятельность туристских фирм с точки зрения субъекта управления туризмом, можно констатировать следующее: с одной стороны, туристические фирмы, работающие в городе, действительно работают на выездной туризм и не занимаются развитием местного туризма. С другой стороны, данные фирмы никогда и не приглашались к сотрудничеству в данной сфере и скорее всего не откажутся от взаимовыгодного сотрудничества. Тем более, что у них есть опыт работы по формированию турпродукта и взаимодействию с потенциальными и действующими туристами, который городу необходим и развиты информационные возможности.

На незаинтересованность жителей в развитии туризма сослались 45 % опрошенных, что является достаточно серьезным показателем. В чем же кроется причина отсутствия интереса? Ответы на следующую группу вопросов дают возможность выстроить предположения. На вопрос о том, сможет ли развитие туризма повлиять на решение социокультурных проблем в городе, выявлена достаточно высокая степень доверия населения. Практически все опрошенные уверены в том, что благодаря развитию новой отрасли появятся рабочие места (90 %). Данная проблема на территории городского округа стоит достаточно остро. Также большинство жителей уверены, что появятся новые места проведения качественного и интересного досуга (85 %), повысится образовательный

уровень жителей города (78 %), начнется рост инвестиций в местную экономику (74,8 %), улучшится работа городского транспорта и гостиничного хозяйства (68,5 %).

Часть жителей города высказали свои опасения, что развитие туризма может принести городу не только положительный эффект, но и отрицательный. О том, что благополучной экологической обстановке города может быть нанесен ущерб считают 47,3 % опрошенных. Это достаточно высокий показатель, и он имеет под собой веские основания. Перед тем как принимать решение по организации туристско-рекреационного комплекса на территории города, обязательно должны быть проведены исследования на устойчивость природных комплексов территории к рекреационным нагрузкам.

Другая группа опрошенных считает, что город может потерять свое звание безопасного и благоприятного в плане правопорядка города (43 %). Данные опасения также не безосновательны и должны быть учтены при разработке механизмов реализации туристских услуг.

Однако следующий вопрос о том, готовы ли сами жители принять активное участие в организации туристских услуг на территории нашего города, показали позицию стороннего наблюдателя, но не активного участника процесса.

Анализ ответов показывает, что часть жителей готова поработать на сезонных работах или волонтерами (30 % и 24 % соответственно). Но большинство опрошенных приняли отрицательную позицию и высказали не готовность принимать участие в развитии туризма ни в качестве сезонного работника, ни в производстве сопутствующих товаров, тем более не в качестве инвестора (более 60 % опрошенных).

Таким образом, по результатам исследования видно, что опрошиваемые жители имеют активную позицию в выборе наиболее интересных для них туристских направлений и смотрят достаточно оптимистично на их развитие в городе. Наибольший интерес для жителей представляют такие виды туризма, как спортивный, событийный, рыболовно-охотничий, экологический и оздоровитель-

ный виды туризма. Менее интересны жителям такие направления, как промышленный, познавательный и сельский виды туризма.

Также жители города дали высокую оценку социокультурным возможностям туризма, но при этом, и жители, и предприниматели города заняли пассивную позицию в вопросах своего личного участия в развитии туристской отрасли.

Данные результаты не являются прямым показателем неготовности населения и предпринимательского сообщества принимать на себя решение вопросов развития туризма. Результаты исследования лишь позволяют сделать вывод о том, что требуются дополнительные углубленные социологические исследования разных возрастных и профессиональных групп, а также различных социальных групп. С разных позиций будут смотреть на развитие туристско-рекреационного комплекса врач и педагог, муниципальный служащий и предприниматель, студент и глава многодетного семейства, человек с ограниченными возможностями и тинейджер.

### ***Современное состояние сферы управления туризмом***

Одним из важнейших аспектов развития туристско-рекреационного комплекса на территории городского округа является состояние сферы управления туризмом.

По данным исследования 80 % опрошенных жителей города считают, что наиболее существенной трудностью в развитии туристской сферы на территории Заречного является отсутствие бюджетного финансирования и отсутствие частных инвестиций в сферу туризма (78,7 %). 72,5 % респондентов считают, что причина кроется в отсутствии стратегических программ развития туристско-рекреационной сферы.

Таким образом, выявлены три проблемы в сфере управления туристской сферой в городском округе Заречный:

- наличие административных барьеров;



- отсутствие стратегического плана развития туристской сферы;
- отсутствие финансирования.

Практика деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства показывает, что на пути развития предпринимательской деятельности встречаются многочисленные административные барьеры.

Сами предприниматели считают, что административные барьеры — это «помехи, с которыми предприниматели сталкиваются в процессе своей хозяйственной деятельности и которые создаются чиновниками органов исполнительной власти» [52]

Если данное понятие рассматривать более широко, то, можно рассматривать административные барьеры как «нарушение законных прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности», которые могут выражаться в следующем:

- действиях (или бездействии органов власти (органов местного самоуправления), тормозящих, осложняющих или делающих невозможным прохождение процедур, предусмотренных действующим законодательством;
- действиях или в бездействии организаций-монополистов, тормозящих, осложняющих или делающих невозможным осуществление предпринимательской деятельности;
- невозможность реализации нормативных требований, заложенных в действующем законодательстве, ввиду наличия невыполнимых норм, отсутствия единообразного толкования положений закона органами государственной власти (органами местного самоуправления) и т. д. [52].

Предприниматели сталкиваются с административными барьерами при регистрации предприятий, при прохождении процедур лицензирования, сертификации и стандартизации продукции или услуг, при размещении заказов для государственных или муниципальных служб и т. д.

На государственном уровне вопросы снижения административных барьеров обсуждаются, разрабатываются многочисленные законы, как общие, так и от-

раслевые. Но, по всей видимости, механизмы реализации данных законов не всегда соотносятся с ситуацией на местах.

Одной из значительных проблем в развитии туризма на территории городского округа респонденты посчитали отсутствие заинтересованности в развитии туризма у городских предпринимателей (73,3 %). Проблема взаимодействия бизнес-сообщества и органов местного самоуправления на территории городского округа достаточно актуальна.

Несмотря на то, что при главе городского округа действует Совет по развитию предпринимательства и улучшению инвестиционного климата, Координационный совет по развитию малого и среднего бизнеса, существует Фонд поддержки предпринимательства, но наладить эффективное взаимодействие пока не удастся. В сентябре 2013 года на расширенном заседании Координационного Совета городского округа Заречный присутствовала группа специалистов из г. Екатеринбурга. По результатам работы Координационного совета Елена Артюх, уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области, сделала вывод, что предпринимательское сообщество города не выражает готовности к взаимодействию, и считает, что «невозможно качественно улучшить бизнес-среду при инфантильности самой бизнес-среды» [60].

Ситуация не изменилась и в 2014 году. Об этом свидетельствуют результаты встречи в Заречном заместителя министра экономики Свердловской области Е. В. Новоторженцевой и заместителя директора областного Фонда поддержки предпринимательства И. И. Сулла с предпринимателями города. 12 августа 2014 года у городских предпринимателей, которых насчитывается в Заречном около 1000 человек, была возможность узнать о новых механизмах поддержки предпринимательства (кредитах, субсидиях, поручительствах и т. д.), но опять бизнес-сообщество города упустило свою возможность [60].

Таким образом, структура взаимодействия муниципальных властей с предпринимательским сообществом выстроена, но является неэффективной. Требуется применение эффективных механизмов взаимодействия.

Однако такая ситуация складывается не только в городском округе Заречный. В Послании Губернатора Свердловской области «Об инвестиционном климате и инвестиционной политике в Свердловской области в 2014 году» говорится, что проблема инвестиционной активности муниципальных образований сохраняется, и проблемы обострились на «фоне замедления темпов экономического развития в текущем году» [63].

В Свердловской области в 2013 году был принят ряд законов, которые направлены на поддержку инвестиционных проектов, направленных на достижение ориентиров долгосрочного социально-экономического развития Свердловской области [63]. Такими ориентирами являются:

- повышение качества и уровня жизни населения, повышение заработной платы;
- диверсификация региональной экономики, развитие высокотехнологичных отраслей, повышение конкурентоспособности произведенных товаров и услуг;
- создание новых рабочих мест, повышение уровня производительности труда, повышение коэффициента обновления основных фондов в соответствии с федеральными установками;
- сбалансированное территориальное развитие Свердловской области, основанное на грамотном размещении производительных сил, а также развитие экономического потенциала отдаленных от центра территорий и территорий с низким собственным экономическим потенциалом [63].

Таким образом, возможности для развития инвестиционных проектов и получения налоговых льгот у предпринимателей есть. Необходимо внимательно изучать данный вопрос и разрабатывать эффективные механизмы взаимодействия местных органов власти и предпринимателей. В свою очередь, развитие туристско-рекреационной сферы на территории городского округа Заречный создает возможности для развития интересных и полезных для городского округа инвестиционных проектов.

Другим фактором, мешающим развитию туристской сферы в городском округе Заречный, является отсутствие стратегического плана и муниципальной целевой программы развития туризма.

Действительно, только отдельные направления развития зон рекреации вошли в генеральный план развития городского округа Заречный [53]. Генеральный план развития территории является основным документом, устанавливающим границы развития территории, функциональное деление и строительное зонирование и не определяет целенаправленное стратегическое планирование развития отдельных отраслей.

В целом на территории городского округа на период 2013 года действовала 41 муниципальная целевая программа по разным направлениям развития города, которые, так или иначе, затрагивают интересы развития туристской и социокультурной отраслей. Но в такой ситуации нельзя говорить о системном развитии туризма.

Муниципальной целевой программы развития туризма на территории городского округа пока нет. Но в 2013 году депутаты городской Думы поддержали идею развития на территории города туристского комплекса. Сначала разговор шел о развитии рекреационной зоны правого берега Белоярского водохранилища, изначально проект муниципальной целевой программы назывался «Развитие туризма в зоне рекреации правого берега Белоярского водохранилища на 2014-2016 годы». Но, возвращаясь периодически к вопросу развития туризма, депутаты пришли к выводу, что туризм нужно развивать по всей территории городского округа, что нашло отражение в названии разрабатываемой программы «Развитие туризма в городском округе Заречный на 2014-2016 годы». Разработка муниципальной целевой программы была поручена Администрации городского округа, но в данный период времени программы пока нет [64].

Возможно, причина медленного продвижения в разработке программы кроется в отсутствии общей стратегии развития туризма и его ориентиров. Стратегический план развития — основной документ, который определяет цели и за-

дачи развития туризма, определяет важнейшие стратегические направления и основные мероприятия. Задача же программы развития — разработка конкретных механизмов и инструментов реализации стратегического плана.

В бюджетном послании Главы Администрации городского округа Заречный «Об основных направлениях бюджетной политики городского округа Заречный в 2014 году и плановом периоде 2015-2016 годов» говорится о корректировке «Стратегии социально-экономического развития ГО Заречный на период до 2020 года» [64]. Основой концепции стратегии является «Новое качество жизни каждого жителя Заречного». О развитии туризма в Послании говорится о том, что «программа развития туризма должна стать одной из приоритетных задач муниципалитета. Задача 2014 года — подготовить программу и заявку на участие в финансировании проекта «Кластер зоны отдыха г. Екатеринбург» [64].

Там же понимается вопрос благоустройства с целью повышения туристической привлекательности города, а также планирование средств на проектирование пешеходной зоны по ул. Ленинградской в рамках программы государственно-частного партнерства. Совет предпринимателей уже поддержал эту идею. Следующим этапом следует считать проектирование набережной Белоярского водохранилища [64].

Важнейшим показателем, демонстрирующим степень организационного, управленческого воздействия на сферу туризма, является уровень развития информации, в том числе рекламы. Данные социологического опроса позволяют сделать вывод по данному вопросу. В результате опроса большая группа респондентов (48,8 %) считает, что реклама на территории развита слабо, и это мешает развитию туризма. Действительно, реклама комплексных туристских услуг на территории города отсутствует. Чаще всего рекламируются анонсы отдельных мероприятий через местные СМИ (газеты, местное телевидение). Также реклама городских мероприятий прослеживается по развесным плакатам, флаерам, реже по цветным баннерам и в Интернет-пространстве.

Причина кроется в отсутствии на территории города специализированных структур, работающих на информационное сопровождение развития туризма, дающих комплексную профильную информацию. В городах с хорошо развитой сферой туризма отлично справляются с этой задачей туристские информационные центры (далее — ТИЦ). Задачи ТИЦ многогранны и направлены на комплексное сопровождение туристской сферы от маркетинговых исследований до ведения реестров и организации туристских продуктов.

При исследовании информационной среды города выяснялось, что знают горожане о туристских объектах города, из каких источников информации жители узнают о туристических объектах и возможностях территории.

Результаты социологического опроса показали, что в целом более половины опрошенных (58 %) считают, что в городе есть объекты, интересные с точки зрения туристического осмотра и называют известные им объекты.

По мнению горожан, в городе есть интересные памятники (26 %), красивое Белоярское водохранилище (14,9 %), интересные промышленные предприятия (11,8 %), также среди достопримечательностей названы такие событийные мероприятия, как мотогонки, парусная регата, традиционный Карнавал. Также к таким объектам отнесены городские музеи, Шеелитская горка и городские православные храмы.

Тем не менее, исследование показывает, что общее количество жителей, осведомленных о наличии достопримечательностей и объектов туристского показа, очень мало.

Самым распространенным источником информации для жителей города являются объявления в местных городских газетах (48,8 %). В информационном пространстве города действует шесть печатных изданий:

- еженедельная центральная общественно-политическая газета «Зареченская Ярмарка»;
- еженедельная газета АНО Издательский дом «Пятница провинциальная», тираж 5 000 экз.;

- еженедельная газета «Городская газета «Пятница», распространяется бесплатно, тираж 10 000 экз., учредитель — Администрация ГО Заречный;
- информационно-рекламная еженедельная газета «Витрина-Заречный», распространяется бесплатно, тираж 8 000 экз., учредитель — ИП Андрианов И. А.;
- информационно-рекламная еженедельная газета «Домашняя газета», распространяется бесплатно, тираж 10 000 экз.;
- еженедельная газета «Городская газета «Пятница», распространяется бесплатно, тираж 10 000 экз., учредитель — Администрация ГО Заречный;
- бюллетень официальных документов городского округа Заречный, распространяется бесплатно по муниципальным учреждениям, есть пункты распространения для жителей города, учредитель — Дума городского округа Заречный.

Также в информационном пространстве города действует несколько Интернет-сайтов:

- официальный сайт Администрации городского округа Заречный (<http://gorod-zarechny.ru/in/md/main>). На сайте размещается вся официальная информация по городскому округу — нормативные документы, структура органов местного самоуправления, электронный вариант бюллетеней официальных документов и др. Здесь же можно посмотреть последние итоги дня — видеосюжеты местного телевидения (в том числе рекламного содержания) и online-заседания Думы городского округа;
- «Заречный-онлайн», новостной сайт, возможность обсуждения новостей на форуме в режиме онлайн. Режим доступа: <http://z-city.ru/>;
- «Город Заречный», новостной сайт, очень красочный, много фотографий, история городского округа и многое другое. Режим доступа: <http://zar-city.ru/novosti>;
- «Заринфо.Ру», информационный городской портал; реклама, новости, публикации, возможность онлайн-общения на форуме. Режим доступа: <http://zarinfo.ru/>;

- «96-Урал.Ру», общедоступный бизнес-каталог фирм города; реклама, новости, афиша. Режим доступа: <http://www.96ural.ru/>;
- «Витрина-96», общедоступный бесплатный бизнес-каталог фирм города; реклама, новости. Режим доступа: <http://www.vitrina96.ru/>;
- «Зона СГ», общедоступный новостной сайт; новости, онлайн-обсуждение тем и др. Режим доступа: <http://zonasg.ru/>;
- «ТВ Заречный», общедоступный сайт городского телевидения — последние новости из жизни города. Режим доступа: <http://www.zar-city.ru/tv>.

Таким образом, ресурсная база для формирования туристской информационной среды в городском округе есть. Информационные порталы открыты для общения, они общедоступны, в большей части бесплатны. Органы местного самоуправления также широко представлены в информационном пространстве города, что говорит об их открытости и готовности к диалогу. Важно разработать механизмы вхождения туристской информации на информационный рынок города.

Вторым по значимости источником информации о туристских объектах, расположенных на территории города, являются два городских музея — Городской краеведческий музей и Музей минералогии и камнерезного искусства (43,4 %). Действительно, информация по всем объектам осмотра для туристов здесь может быть предоставлена экскурсоводами, но в усеченном варианте. Например, в музеях отсутствуют карты города с указателями улиц города, объектов осмотра, пунктов питания, проживания и получения других туристских услуг. Нет полиграфической продукции, способствующей краткому предварительному осмотру достопримечательностей. К сожалению, органы местного самоуправления занимают пассивную позицию в вопросах развития музейной сферы.

Следующим источником информации о туристических возможностях территории для жителей города являются друзья и знакомые, реклама по местному



телевидению (32,3 % и 30,7 % соответственно). Рекламный блок местного телевидения транслируется ежедневно в вечернее время на канале ТНТ и доступен для всех жителей города. Информационные блоки «Итоги дня» транслируются три раза в неделю и доступны в сети Интернет.

Наименее популярным источником информации о туристских объектах местные жители считают администрацию города (12,5 %) и туристические фирмы города (8,65 %). Скорее всего, это может быть связано с отсутствием специализированной структуры (подразделения) в администрации городского округа, ответственного за развитие туристской отрасли на территории и владеющего исчерпывающей информацией и жители города просто не знают — куда можно обратиться за интересующей их информацией. С другой стороны, данная информация не подтверждается нашими наблюдениями. На официальном сайте Администрации работает новостная колонка и доступно транслирование последнего выпуска «Итоги дня» местного телевидения. Также упомянута газета «Пятница», учредителем которой является Администрация городского округа Заречный, где публикуются анонсы городских мероприятий.

Туристические фирмы города имеют свои сайты, они предоставляют широкий спектр туристских услуг выездного туризма и развитием местных направлений туризма не занимаются. На территории городского округа на сегодняшний день действуют следующие туристические фирмы:

- туристическое агентство «Паспор-Ту» (<http://www.pasport-tu.ru/>);
- туристическое агентство «Турбанк» (<http://www.tour-66.ru/>);
- турфирма «Феникс» (сайт отсутствует);
- турфирма «Альфа-тур», уполномоченное агентство «Tez-tour» (<http://www.teztour.com/>);
- турфирма «Рифей» (<http://tourrifey.ru/>).

На туристических порталах Свердловской области размещены странички о Заречном, но в них содержится минимальный набор информации о туризме в

городском округе Заречный. Также не всегда эта информация соответствует действительности, частично размещена устаревшая информация. Примерами таких порталов могут служить:

1. «Локата» // <http://www.lokata.ru/magaziny/zarechnyi-sverdlovskaya-oblast/turizm/v-c34>;
2. «TourQut.ru» // <http://tourout.ru/place/zarechnysverdlobl.html> и др.

На наш взгляд, достаточно высокий процент респондентов (22,8 %) затруднились ответить на вопрос о том, где в городе Заречном можно узнать информацию об интересных туристских объектах нашего города.

В целом, анализируя ответы местных жителей по информационному аспекту, мы приходим к выводу, что в городе Заречном не достаточно развита система предоставления туристских информационных услуг для горожан и гостей города. Источники информации о туристских возможностях территории разрозненны, не предоставляют полную исчерпывающую информацию. В городе нет ни одного профильного туристского банка информации, на улицах отсутствуют туристские указатели к объектам просмотра, в киосках нет карт-указателей и т. д. Турист, приезжая знакомиться с нашим городом, остается один на один со своей проблемой — как добраться, что посмотреть, где пообедать, где переночевать, куда сходить вечером и т. д.

Исследование состояния сферы управления в городском округе Заречный позволяет сделать вывод, что на территории существуют проблемы, которые тормозят развитие туристской отрасли. К таким проблемам мы можем отнести:

- отсутствие специализированной туристской инфраструктуры и, как следствие, неразвитость туристской сферы;
- отсутствие стратегического плана развития туризма, муниципальной целевой программы развития туризма;
- отсутствие комплексной структуры управления развитием туризмом;
- отсутствие специализированной туристской информационной среды.

Таким образом, результаты исследования показали, что туристическая отрасль многозначна и кроме наличия взаимозависящих составляющих — территория, население, бизнес, управление — также необходимы действенные механизмы и инструменты, позволяющие превратить набор отдельных компонентов, которые могут использоваться в целях туризма, в мощную туристскую индустрию.

### ***Предложения по развитию структуры туристско-рекреационного комплекса***

В связи с выявленными проблемами предлагается комплекс мер, направленных на их преодоление.

Территория городского округа Заречный (далее — ГО Заречный) находится на начальном этапе развития туристской отрасли, в связи с чем, целесообразно начинать с построения элементарной структуры туристско-рекреационного кластера, как совокупности структурных элементов кластерной системы в рамках конкретной дестинации с перспективой дальнейшего усложнения структуры кластера.

Для территории ГО Заречный, как территории начинающей формирование ТРК, структура элементарного туристско-рекреационного кластера может иметь следующий вид. Каждый структурный блок включает представителей различного бизнеса и различных направлений деятельности. Объединение отдельных структурных блоков в цельную комплексную структуру позволит реализовать организацию и координацию деятельности представителей бизнеса, государственных и муниципальных служб, различных организаций и предприятий, имеющих отношение к туризму.

БЛОК № 1 «Центр» включает предприятия и организации, напрямую связанные с организацией туризма: туроператоры разрабатывают туристический продукт, туристические агентства реализуют готовый продукт. В городском

округе Заречный эту функцию могут реализовывать туристические операторы, действующие при планируемом туристско-информационном центре (далее — ТРК).

БЛОК № 2 «Управление»: здесь решаются вопросы комплексного и системного управления развитием ТРК посредством применения административных и общественно-партнерских механизмов. Государственное регулирование туризма дает основу для совершенствования нормативной правовой базы в муниципальных образованиях, например, при применении лицензирования, стандартизации и сертификации в сфере туризма; осуществлении налогового регулирования; целевого бюджетного финансирования развития туризма; для создания благоприятных инвестиционных условий, а также для координации деятельности и создания условий для привлечения инвестиций в сферу туризма.

Субъектами, задействованными в реализации мероприятий, предусматриваемыми в этом блоке, могут быть:

- субъекты, воздействующие на туристские процессы напрямую: орган муниципального управления, Координационный Совет по туризму при Главе ГО, Координационный совет по развитию малого и среднего предпринимательства при Главе городского округа;

- субъекты, имеющие косвенное отношение к развитию туризма: организации здравоохранения, образования, культуры, социальной защиты, миграционные службы и службы безопасности и другие.

БЛОК № 3 «Бизнес»: в него входят организации и предприятия, формирующие специализированную туристскую инфраструктуру: предприятия питания, размещения, транспортировки туристов, предприятия проката и сервиса, предприятия торговли (например, туристским снаряжением, сувенирной и подарочной продукцией). Также это могут быть предприятия по изготовлению сувенирной и подарочной продукции, организации досуговой сферы, организации, обеспечивающие надежную связь (Интернет, телефония). Они могут проявлять интерес в развитии туристского комплекса посредством участия в разных координационных советах при Главе ГО Заречный.

БЛОК № 4 «Ресурсы». От степени развития ресурсной базы туризма будет зависеть конкурентоспособность территории на туристском рынке региона. Природные и культурно-исторические ресурсы составляют основу развития различных видов туристской деятельности. Трудовые ресурсы составляют основу кадрового потенциала. Профессионализм, развитые коммуникативные навыки, вежливость персонала — это основа для успешного продвижения туристического продукта. Финансовые ресурсы — основа развития инфраструктуры туристского назначения.

Результаты проведенного исследования показали наличие в городском округе Заречный ресурсного потенциала для развития туризма. Требуется составление реестра туристских ресурсов, их углубленное изучение и выявление конкурентных преимуществ ресурсного потенциала.

БЛОК № 5 «Инфраструктура» включает предприятия и организации, которые функционируют на рынке товаров и услуг вне зависимости от развития сферы туризма, но их участие в туристских процессах создает более комфортные, качественные, безопасные условия для деятельности ТРК. Например, медицинские учреждения отвечают за оказание необходимой медицинской помощи туристам. Службы безопасности создают безопасную среду при проведении крупных городских мероприятий. Промышленный сектор может участвовать в производстве экологически чистых продуктов питания для туристской сферы, в производстве специализированной печатной продукции, сувенирной и подарочной продукции, в оснащении материальной базы туризма и улучшении туристской инфраструктуры. Учреждения образования могут предоставлять возможность для повышения кадрового потенциала в туристской деятельности и т. д.

Финансовый и юридический секторы обеспечивают финансовое и юридическое сопровождение развития туризма. Финансовые организации (банки) обеспечивают решение повседневных финансовых вопросов, возникающих у туристов: обмен валюты, снятие денег со счета, оплата дополнительных услуг и т. д.

Юридический сегмент призван решать возникающие в процессе деятельности спорные вопросы, участвовать в заключении договоров и контрактов и др.

Для оценки развитости данного блока в городском округе Заречный необходимо составить реестр фирм, предприятий, учреждений, организаций, имеющих прямое и опосредованное влияние на туристские процессы, а также оценить потенциал данного ресурса. В процессе оценки необходимо определить, какие направления требуют дополнительного развития, разработать механизмы взаимодействия между блоками «Управление», «Инфраструктура», «Бизнес».

БЛОК № 6 «Маркетинг». Субъекты, относящиеся к этому блоку, проводят маркетинговые исследования и предоставляют оперативную информацию для управленческого, информационного блоков по изменению ситуации на региональном и местном туристском рынке, об изменении ресурсного потенциала, изменении потребительских предпочтений и т. д.

В городском округе Заречный углубленные маркетинговые исследования состояния туристской среды не проводились. В связи с чем, целесообразно на начальном этапе провести исследование территории по различным направлениям: потребительская среда, эффективность структуры управления туризмом, потенциал ресурсной базы, состояние туристской инфраструктуры и т. д.

Полученные результаты маркетинговых исследований составят основу для принятия управленческих и организационных решений для быстрого реагирования на изменения внешней среды. В связи с чем целесообразно создать маркетинговую структуру либо при администрации города, либо в туристско-информационном центре (далее — ТИЦ).

БЛОК № 7 «Информация». Информационные ресурсы — основа формирования общего представления о туристских возможностях территории, основа деятельности всех служб туристского процесса, для принятия управленческих решений в развитии туризма. Субъекты, относящиеся к этому блоку, могут аккумулировать и распространять информацию о предоставляемых услугах и ту-

ристских продуктах. Субъекты имеют важную роль в формировании информационной туристской среды.

По результатам проведенного исследования, в городском округе Заречный выявлено отсутствие специализированной туристской информационной среды. Источники информации разрознены и не представляют комплексной картины. Но при этом выявлен неплохой потенциал для развития информационной туристской среды. Для наиболее эффективного выполнения задач наполнения информационной среды туристской информацией целесообразно организовать на территории ГО Заречный туристский информационный центр, который будет выполнять комплекс задач в сфере информационных туристских услуг.

БЛОК № 8 «Потребление». Туристы и местное население являются главными потребителями продукта, который создается всеми структурами ТРК. Именно потребители туристской услуги являются определяющим элементом в его структуре. От изменения потребительских настроений будет изменяться вся структура ТРК.

Туристско-рекреационный комплекс должен учитывать и быстро реагировать на различные запросы разных потребительских сегментов. Они будут сильно различаться у семейных туристов с детьми и группы спортсменов; у пожилых людей, прибывающих с целью отдыха, и молодых людей, прибывающих на рок-фестивали. Только организация и координация деятельности заинтересованных субъектов приведет к успешному развитию туристско-рекреационного кластера.

Управление развитием ТРК предусматривает создание конкретного туристского продукта на предприятиях, имеющих непосредственное отношение к туристской сфере. Параллельно в формировании туристического продукта участвуют предприятия, относящиеся к блоку туристской и сопутствующей инфраструктуры. Таким образом, туристический продукт является совокупным результатом отдельных составляющих, подготовленных на разных фирмах. Также

предусматривается активное участие Координационного Совета по развитию туризма в формировании туристского продукта.

Таким образом, предлагается комплекс мер по развитию сферы управления туристско-рекреационным комплексом. Данные мероприятия могут найти свое отражение в Стратегии развития туризма на территории городского округа Заречный.

### ***Выводы***

На основании полученных результатов исследования предложен комплекс практических мероприятий по снижению ограничений в развитии туризма на территории городского округа Заречный. Практические мероприятия могут быть включены в Стратегию социокультурного развития туризма в городском округе Заречный, а также целевые муниципальные программы. Для реализации Стратегии на территории городского округа Заречный необходимо применять эффективные механизмы взаимодействия органа местного самоуправления, бизнес-сообщества и населения.

### **2.3. Совершенствование деятельности дошкольных образовательных учреждений городского округа «Заречный»**

С 1 сентября 2013 года вступил в силу новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» [4], в котором дошкольное образование впервые выделяется как самостоятельная ступень образовательной системы Российской Федерации и регулируется федеральным государственным образовательным стандартом (далее — ФГОС), утвержденным Советом Министерства образования и науки Российской Федерации 28 августа 2013 года [29].

Перед дошкольными образовательными учреждениями (далее — ДОУ) поставлены задачи по совершенствованию и развитию образовательного процес-



са. В обязанности ДООУ входят задачи по раскрытию потенциала ребенка, содействию его социализации, формированию познавательной деятельности. Реализация этих задач диктует необходимость пересмотра педагогического процесса и образовательной деятельности, а также разработку новых педагогических технологий. Перед руководством дошкольных образовательных учреждений поставлена соответственно задача внедрения новых методов управления, в том числе финансово-хозяйственной деятельности и получения экономической выгоды от оказания услуг в условиях рынка.

В решении общих задачи принимают участие дошкольные образовательные организации городского округа «Заречный» Свердловской области (далее — ГО Заречный). Необходимость и целесообразность совершенствования деятельности ДООУ на территории городского округа Заречный Свердловской области обусловлена внешними и внутренними факторами. К внешним факторам относятся общие требования, закреплённые целями реформы российского образования, законами Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, приказами Министерства образования и науки Российской Федерации. Внешние факторы влияют на необходимость снижения затрат, улучшения качества образовательных услуг, внедрения инновационных технологий, повышения организационной гибкости и адаптационной способности к меняющимся социально-экономическим условиям. Также к внешним факторам можно отнести внутренние стандарты организации (локальные нормативные документы), а также необходимость применения средств автоматизации и методического обеспечения.

К внутренним факторам относятся усиление степени сложности образовательных услуг, оказываемых в ДООУ ГО Заречный, неполное соответствие образовательного процесса требованиям ФГОС, повышение требований со стороны потребителей к качеству, количеству и номенклатуре услуг в ДООУ.

Однозначно, что в настоящее время существующая система ДООУ ГО Заречный не соответствует современным требованиям образовательной системы.

Цель исследования — выявление путей совершенствования деятельности ДООУ в ГО Заречный.

### ***Нормативные правовые основы деятельности дошкольных образовательных учреждений в Российской Федерации***

7 мая 2012 года Президентом Российской Федерации подписан Указ «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» [19]. Указом определены основные направления изменений в деятельности дошкольных образовательных учреждений. Предполагается реализация мер, направленных на выявление и поддержку одаренных детей и молодежи, на ликвидацию очередей на зачисление детей от трех до семи лет в дошкольные образовательные учреждения, расширение форм и способов получения дошкольного образования, в том числе в частных дошкольных образовательных учреждениях. Также планируется обеспечить к 2016 году стопроцентный показатель доступности дошкольного образования. Для решения указанных задач принят Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 237-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в котором закреплены принципы правового регулирования отношений в сфере образования, права и обязанности образовательной организации, а также ее компетенции [4]. Закон направлен на регулирование отношений граждан и институтов образования, он существенно отличается от прежнего закона.

В федеральном законе установлено понятие образовательной организации, которое включает образовательные учреждения и автономные некоммерческие организации, ведущие образовательную деятельность.

Согласно федеральному закону образовательная организация — это некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности. Установлены

требования к некоммерческому характеру организации, основное среди них состоит в том, что образование должно быть основной целью ее деятельности.

Также федеральным законом вводится новое понятие «организация, осуществляющая обучение»: это юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную в качестве дополнительного вида деятельности [4].

Далеко не любую образовательную деятельность разрешено вести организациям, осуществляющим обучение: отдельным видам организаций разрешено реализовывать конкретные программы. Например, коммерческие организации ограничены правом ведения профессионального обучения и дополнительного образования, а также дошкольным, но не могут открыть школу.

Федеральным законом разделяются понятия «участники образовательных отношений» и «участники отношений в сфере образования». Участниками образовательных отношений являются обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники и их представители, организации, осуществляющие образовательную деятельность. Второе понятие шире: к участникам отношений в сфере образования относятся участники образовательных отношений, а также помимо них федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, работодатели и их объединения.

Одним из главных нововведений является то, что дошкольное образование, впервые рассматривается как начальная ступень всей образовательной системы. В главе 2 статье 10 установлены следующие уровни дошкольного образования:

- 1) дошкольное образование;
- 2) начальное общее образование;
- 3) основное общее образование;
- 4) среднее общее образование [4].

Система дошкольного образования впервые рассматривается как часть всей образовательной системы и является первоначальной ступенью, обеспечиваю-

щей преемственность для успешного детьми образовательных программ начального общего образования.

В главе 7 статье 64 указаны основные направления деятельности ДООУ, такие как формирование общей культуры, развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, формирование предпосылок учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста [4].

Образовательные программы дошкольного образования должны быть направлены на разностороннее развитие детей дошкольного возраста с учетом их возрастных и индивидуальных особенностей на основе специфичных для детей дошкольного возраста видов деятельности. Освоение образовательных программ дошкольного образования не сопровождается проведением промежуточных аттестаций и итоговой аттестации обучающихся.

Родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, обеспечивающие получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования, имеют право на получение методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи без взимания платы, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, если в них созданы соответствующие консультационные центры. Предоставление таких видов помощи осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон подтверждает право граждан на бесплатность образования в Российской Федерации. Плата, взимаемая с родителей (законных представителей), предусмотрена только за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность. Также за учредителем остается право снижать размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) в определяемых им случаях и порядке. За присмотр и уход за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми,

оставшимися без попечения родителей, а также за детьми с туберкулезной интоксикацией, обучающимися в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, родительская плата не взимается. Расходы на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования в родительскую плату за присмотр и уход, не включены. А также, родителям детей, посещающих ДООУ, выплачивается компенсация не менее 20 процентов среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми. Средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях устанавливается органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой компенсации, указанной в части 5 настоящей статьи, является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

Принцип равного доступа государственных и частных образовательных организаций к финансированию за счет средств бюджета использован как базовый при подготовке текста закона.

В частности, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования относится не только финансовое обеспечение получения дошкольного образования в государственных образовательных организациях, но и в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам, имеющим государственную аккредитацию, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зда-

ний и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации [4].

Таким образом, финансирование дошкольного образования осуществляется по тем же принципам, что и школьное. Ранее субсидии на дошкольное образование осуществлялись в том случае, если дошкольные группы были открыты в общеобразовательных учреждениях. Соответственно орган местного самоуправления, желающий получить субсидии от субъекта Федерации, должен не иметь самостоятельных детских садов, а организовывать дошкольные группы как структурные подразделения в школах. В настоящее время субсидии должны доводиться в равной мере до дошкольного образования в школе, так и в дошкольном образовании, реализуемом в детском саду.

Для развития инновационной деятельности ДОО в федеральный закон включены положения, регулирующие экспериментальную и инновационную деятельность. Таковая осуществляется в целях обеспечения модернизации и развития системы образования с учетом основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации, реализации приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации в сфере образования.

Экспериментальная деятельность направлена на разработку, апробацию и внедрение новых образовательных технологий, образовательных ресурсов и осуществляется в форме экспериментов, порядок и условия проведения которых определяются Правительством Российской Федерации [28].

Инновационная деятельность ориентирована на совершенствование научно-педагогического, учебно-методического, организационного, правового, финансово-экономического, кадрового, материально-технического обеспечения системы образования и осуществляется в форме реализации инновационных проектов и программ организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и иными действующими в сфере образования организациями, а также их объединениями [28].

Одним из отличий нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от предыдущего является норма об использовании сетевых форм реализации образовательных программ. Эта норма обеспечивает возможность освоения обучающимися образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе иностранных, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций [4]. Создание сети образовательных организаций позволяет повысить качество оказываемых услуг в образовательных организациях. И в этом случае понятие качества образования, с одной стороны, понимается, как степень соответствия федеральному государственному стандарту, с другой стороны, как степень удовлетворенность потребителя полученной услугой. Также закон гарантирует возможность выбора направлений развития ребенка для родителей посредством обеспечения многообразия форм дошкольного образования.

Статьей 95 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» установлено функционирование независимых институтов оценки качества образования [4]. Таковая осуществляется в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность и реализуемых ими образовательных программ. Цель оценки - определение соответствия предоставляемой образовательной услуги потребностям физического лица и юридического лица, в интересах которых осуществляется образовательная деятельность, оказания им содействия в выборе организации, осуществляющей образовательную деятельность, образовательной программы.

Федеральным законом установлены органы управления образовательной организацией: единоличные (руководитель) и коллегиальные (общее собрание (конференция) работников, педагогический совет, попечительский совет, управляющий совет наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной ор-

ганизации. Структура, порядок, срок полномочий и компетенция таких органов устанавливаются уставом образовательной организации.

В статье 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» закреплены нормы, в соответствии с которыми в целях учета мнения обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников по вопросам управления организацией и при принятии организацией локальных нормативных актов в организации могут создаваться советы обучающихся, советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся или иные органы, а также действовать профессиональные союзы обучающихся и (или) работников [4].

В статье 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» установлены не только права и гарантии обучающихся, но и меры их социальной поддержки и стимулирования, а в статье 43 определены ответственность и обязанность обучающихся». Правам, ответственности и обязанностям обучающихся до появления упомянутого закона были посвящены только отдельные положения. Также в предыдущем законе отсутствовали положения, которые регламентируют получение образования отдельными категориями граждан. В новом законе получение образования лицами, проявившими выдающиеся способности, регламентируется в статье 77 [4]. Согласно закону в Российской Федерации осуществляются выявление и поддержка лиц, проявивших выдающиеся способности, а также оказывается содействие в получении такими лицами образования. В законе прописаны положения, регламентирующие получение образования лицами с ограниченными возможностями развития, применен новый термин «инклюзивное образование» — обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей.

Органы управления образованием, образовательные организации совместно с органами социальной защиты населения и органами здравоохранения обеспечивают получение инвалидами общедоступного и бесплатного дошкольного,



начального общего, основного общего, среднего общего образования и среднего профессионального образования, а также бесплатного высшего образования.

Меры, направленные на государственную поддержку детей инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (далее — ОВЗ), перечислены в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы [21].

Они предусматривают следующее:

1) создание единой системы служб ранней помощи для детей-инвалидов и детей с ОВЗ, включающей медицинскую, реабилитационную, коррекционно-педагогическую помощь ребенку, социально-психологическую и консультативную помощь его родителям;

2) обеспечение преемственности ранней помощи и помощи в дошкольном возрасте, развития инклюзивного дошкольного образования, организации комплексной подготовки ребенка-инвалида и ребенка с ОВЗ к обучению в школе;

3) законодательное закрепление обеспечения равного доступа детей-инвалидов и детей с ОВЗ к качественному образованию всех уровней, гарантированной реализации их права на инклюзивное образование по месту жительства, а также соблюдения права родителей на выбор образовательного учреждения и формы обучения для ребенка;

4) внедрение эффективного механизма борьбы с дискриминацией в сфере образования для детей-инвалидов и детей с ОВЗ в случае нарушения их права на инклюзивное образование.

Отдельные требования к качеству образования для детей-инвалидов включены в ГОСТ Р 52142-2003 [56]. Согласно стандарту условия для детей-инвалидов должны быть созданы с учетом их физического состояния, характера инвалидности и обеспечивать необходимые удобства в процессе воспитания и обучения. Специальные образовательные программы должны быть составлены с учетом способности того или иного ребенка-инвалида к восприятию и усвоению навыков воспитания и обучения [27].

Реализация инклюзивного образования предполагает пониженный уровень наполняемости дошкольных групп. Согласно требованиям СанПиН 2.4.1.3049-13 совместное обучение здоровых детей и детей с ограниченными возможностями здоровья в детских садах осуществляется в соответствии с учетом особенностей психофизического развития и возможностей воспитанников [25].

В настоящее время в рамках государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2181-р (далее — Программа), реализуются мероприятия по оснащению обычных образовательных учреждений специальным оборудованием и приспособлениями для беспрепятственного доступа и обучения детей-инвалидов, в том числе с нарушениями зрения, слуха, опорно-двигательного аппарата [27].

Сегодня в новом федеральном законе закреплено получение психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации, в том числе несовершеннолетним обучающимся, признанным в случаях и в порядке, которые предусмотрены уголовно-процессуальным законодательством, подозреваемыми, обвиняемыми или подсудимыми по уголовному делу либо являющимся потерпевшими или свидетелями преступления, в центрах психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, создаваемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также психологами, педагогами-психологами организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в которых такие дети обучаются [4].

Право родителей (законных представителей) обучающихся получать информацию обо всех видах планируемых обследований (психологических, психолого-педагогических) обучающихся, давать согласие на проведение таких обследований или участие в таких обследованиях, отказаться от их проведения или

участия в них, получать информацию о результатах проведенных обследований обучающихся.

В статье 45 речь идет о праве на создание комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, которая создается в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование, в том числе в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника, применения локальных нормативных актов, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарного взыскания [4]. Комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений создается в организации, осуществляющей образовательную деятельность, из равного числа представителей совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Решение комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений является обязательным для всех участников образовательных отношений в организации, осуществляющей образовательную деятельность, и подлежит исполнению в сроки, предусмотренные указанным решением.

Решение комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений может быть обжаловано в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

В статьях 47-48 закреплены академические права и свободы педагогических работников, их ответственность и обязанности. Педагоги обязаны соблюдать правовые, нравственные и этические нормы и следовать требованиям этической этики. На основании положений Конституции Российской Федерации [1], Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [4], Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки [19] и иных нормативных правовых актов Российской Федерации,

Министерством образования и науки Российской Федерации совместно с Профсоюзом работников народного образования и науки Российской Федерации разработан Кодекс профессиональной этики. Цель внедрения такого кодекса в деятельность образовательных организаций — установление этических взаимоотношений между всеми участниками образовательного процесса, поднятия престижа профессии педагога, создания в общественном сознании положительного имиджа учителя, обеспечения улучшения психологического микроклимата, оптимизации общения образовательной организации с внешней средой и в целом устойчивого ее развития в современных условиях.

Кодекс является составной частью документов, регламентирующих отношения участников образовательного процесса (обучающихся, педагогов, администрации, семьи). Кодекс содержит свод общих принципов профессиональной этики и основных правил поведения педагогических работников, которые имеют рекомендательный характер.

В частности, от педагогов требуется уважать честь и достоинство обучающихся, развивать у них познавательную активность, самостоятельность, инициативу, творческие способности, проявлять корректность и внимательность к обучающимся, их родителям и коллегам. Педагогам следует избегать конфликтных ситуаций, следует быть образцом профессионализма, безупречной репутации, своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости. В Кодексе уделено внимание внешнему виду педагога, который должен соответствовать общепринятому деловому стилю. Даны рекомендации по внедрению Кодекса в образовательных организациях.

В федеральном законе закреплена гарантия уровня заработной платы педагогических работников не ниже средней зарплаты в экономике в субъекте Российской Федерации. В части 3 статьи 99 этого же закона указано, что расходы на оплату труда педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций не могут быть ниже уровня, соответствующего средней заработной плате в субъекте Федерации, на территории которого расположены

данные общеобразовательные организации. Эти гарантии конкретизированы Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»: к 2013 году средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных учреждений должна быть доведена до средней заработной платы в общем образовании в соответствующем регионе [19]. Правительством Российской Федерации принято распоряжение от 26 ноября 2012 года № 2190-р «Об утверждении программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы» [26].

В федеральный закон включены нормы, регламентирующие рабочее время педагогических работников, такие как право на сокращенную продолжительность рабочего дня и распределение рабочего времени в соответствии с (трудо-выми) должностными обязанностями и (или) индивидуальным планом. Соотношение между видами деятельности педагогического работника, в пределах рабочей недели или учебного года, определяется соответствующими локальными актами.

Таким образом, закон устанавливает правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации, основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, определяет правовое положение участников отношений в сфере образования. А именно, исполнять возложенные законодательством обязанности, а также обеспечивать реализацию конституционного права на дошкольное образование. В законе закреплены права и обязанности обучающихся и их родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, педагогических работников и их представителей, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, работодателей и их объединений. Все это позволяет

установить нормы отношений всех участников отношений в сфере образования и надлежащим образом исполнять возложенные законодательством обязанности, а также обеспечивает реализацию конституционного права на дошкольное образование.

На основании Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» издан Приказ Министерства образования и науки РФ от 30 августа 2013 г. № 1014 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам дошкольного образования», которым утвержден порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам дошкольного образования» [28]. Дошкольное образование можно получить в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а также вне таковых (в форме семейного образования). Его содержание определяется образовательной программой дошкольного образования. Названная программа самостоятельно разрабатывается и утверждается образовательными организациями. При этом требования к структуре, объему, условиям реализации и результатам освоения программы определяются соответствующим федеральным государственным образовательным стандартом. Образовательная организация обеспечивает получение дошкольного образования, присмотр и уход за воспитанниками в возрасте от двух месяцев до прекращения образовательных отношений.

Образовательная деятельность в организации осуществляется в группах, которые могут иметь общеразвивающую, компенсирующую, оздоровительную или комбинированную направленность.

Кроме того, могут быть организованы (без реализации образовательной программы дошкольного образования) группы детей раннего возраста (обеспечивающие развитие, присмотр, уход и оздоровление воспитанников в возрасте от 2 месяцев до 3 лет), а также по присмотру и уходу для лиц в возрасте от 2 меся-

цев до 7 лет. Также могут быть созданы семейные дошкольные группы с целью удовлетворения потребности населения в услугах дошкольного образования в семьях.

Организация самостоятельно определяет режим ее работы по 5-дневной или 6-дневной рабочей неделе. Группы могут функционировать в следующем режиме: полного (12 часов), сокращенного (8-10,5 часов), продленного (13-14 часов) дня, кратковременного (от 3 до 5 часов в день) и круглосуточного пребывания. По запросам законных представителей возможна организация работы групп также в выходные и праздничные дни [28].

Кроме того, приведены особенности организации образовательной деятельности для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. Типовое положение о дошкольном образовательном учреждении, утвержденное в 2011 г., признано утратившим силу [28].

Так же, в Федеральном законе указано, что освоение образовательных программ дошкольного образования регламентируется Федеральным государственным образовательным стандартом № 1155 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования» (далее — ФГОС ДО) [29].

Действующий стандарт представляет собой совокупность обязательных требований к дошкольному образованию, включает в себя требования к структуре, объему, к условиям реализации и результатам освоения программы. В стандарте прописаны пять образовательных областей, в рамках которых должен развиваться ребенок, представлено конкретное содержание с учетом возрастных особенностей детей.

Требования стандарта к результатам освоения программы даны в виде целевых ориентиров дошкольного образования, которые представляют собой возрастные характеристики возможных достижений ребенка на этапе завершения уровня дошкольного образования. Таким образом, все дошкольные образова-

тельные учреждения могут строить свою работу в одном направлении и обеспечивать принцип преемственности на всех образовательных уровнях.

В значительной мере упрощены требования к режиму занятий в ДООУ. Теперь они фактически сведены к допустимой продолжительности непрерывной непосредственно образовательной деятельности и максимально допустимому объему образовательной нагрузки в течение дня для детей разного возраста.

Изменения коснулись также требований к организации физического воспитания детей, оборудованию пищеблока, инвентарю, посуде, условиям хранения, приготовления и реализации пищевых продуктов и кулинарных изделий, составлению меню, перевозке и приему пищевых продуктов в ДООУ, к санитарному содержанию помещений, проведению гигиенических и профилактических мероприятий в ДООУ, гигиене персонала. В целом, требования стали более простыми, понятными и логичными.

Одним из направлений развития дошкольного образования является реформирование бюджетной сферы и сопровождающая ее реформа бухгалтерского учета. Федеральным законом от 06.12.2011 № 402 «О бухгалтерском учете» установлены единые требования к бухгалтерскому учету, в т. ч. бухгалтерской финансовой отчетности, а также создан правовой механизм регулирования бухгалтерского учета [3]. Важным нововведением является разграничение ответственности между руководителем образовательного учреждения и главным бухгалтером: с 1 января 2013 года руководитель образовательного учреждения не может вести бухгалтерский учет лично. Он обязан возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера (иное должностное лицо) или заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета. Сам руководитель несет ответственность только за организацию ведения бухгалтерского учета и обеспечение сохранности бухгалтерской документации.

Новшеством явилось положение о том, что формы первичных учетных документов утверждает руководитель экономического субъекта (лицо, являющееся единоличным исполнительным органом экономического субъекта, либо



управляющий, которому переданы функции единоличного исполнительного органа (п. 7 ст. 3 Закона «О бухгалтерском учете») по представлению должностного лица, на которое возложено ведение бухгалтерского учета. Этой нормой упраздняется понятие «унифицированные формы», теперь все формы первичных документов организации разрабатывают самостоятельно.

Новым законом также предусматривается возможность оформлять первичные документы не только в бумажном, но и электронном виде, с электронной подписью, как обязательный реквизит. Нормы, содержащиеся в Федеральном законе «О бухгалтерском учете», усиливают ответственность руководителей в части организации и ведении бухучета.

Таким образом, сегодня федеральным законодательством установлены правовые нормы для развития системы дошкольного образования в Российской Федерации.

### ***Организационно-правовые решения развития системы ДОУ в Свердловской области***

Свердловская область — это пятый по численности населения регион, который динамично развивается. Отношения в сфере образования на территории Свердловской области регулируются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Уставом Свердловской области, законом от 15 июля 2013 года №78-ОЗ «Об образовании в Свердловской области» [4], другими законами Свердловской области и иными нормативными правовыми актами.

Законом «Об образовании в Свердловской области» урегулированы отношения, возникающие на территории Свердловской области в сфере образования, в связи с обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование. Определены основные принципы государственной политики и правового

регулирования отношений в сфере образования, полномочия органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления, структура системы образования, порядок организации и осуществления образовательной деятельности, формы получения образования и формы обучения, а также типы образовательных организаций. Установлены меры социальной поддержки обучающихся, и их родителей (законных представителей), трудовые права и социальные гарантии педагогических работников. Все основные положения закона «Об образовании в Свердловской области» приняты в соответствии с положениями Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Отношения, связанные с установлением и применением нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, осуществляющих деятельность на территории Свердловской области, регулирует Закон Свердловской области от 9 декабря 2013 г. № 119-ОЗ «О нормативах финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общего образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях и обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях за счет субвенций, предоставляемых из областного бюджета» [33].

Законом установлены базовые нормативы финансирования расходов на оплату труда педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных организаций; коэффициенты, применяемые для корректировки размеров базовых нормативов финансирования расходов на оплату труда педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных организаций. Также законом установлен базовый норматив финансирования расходов муниципальных дошкольных образовательных организаций на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек. Установлены

коэффициенты, применяемые для корректировки размера базового норматива финансирования расходов муниципальных дошкольных образовательных организаций на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек. Таким образом, часть затрат муниципальных дошкольных образовательных организаций реализуются за счет субвенций, предоставляемых из областного бюджета.

Постановление Правительства Свердловской области от 9 июня 2010 г. № 894-ПП «Об областной государственной целевой программе «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области» на 2010-2014 годы также свидетельствует о реформировании системы дошкольного образования на территории Свердловской области [39].

Основной задачей реализации Программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области» на 2010-2014 годы является полное удовлетворение в Свердловской области потребностей детей в возрасте от 1,5 до 7 лет в местах в дошкольных образовательных учреждениях. Достижение этой задачи планируется путем регулирования предельной численности детей в дошкольных образовательных учреждениях (дополнительного приема детей в группы), осуществления мероприятий по возврату перепрофилированных ранее зданий дошкольных образовательных учреждений, строительства и реконструкции дошкольных образовательных учреждений.

Также в целях повышения эффективности дошкольного образования постановлением Правительства Свердловской области от 26 февраля 2013 г. № 223-ПП «Об утверждении плана мероприятий (“дорожной карты”) измерения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования» в Свердловской области на 2013-2018 годы утвержден план мероприятий (дорожной карты) [40]. В первом разделе определены задачи, связанные с осуществлением изменений в дошкольном образовании и реализацией основных направлений.

1. Реализация мероприятий, направленных на ликвидацию очередности на зачисление детей в дошкольные образовательные организации, включает в себя:

1) предоставление субсидий муниципальным образованиям в Свердловской области на софинансирование в рамках реализации областной государственной целевой программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области» на 2010-2014 годы, утвержденной Постановлением Правительства Свердловской области от 09.06.2010 г. № 94-ПП «Об областной государственной целевой программе “Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области” на 2010-2014 годы» [39];

2) организацию создания дополнительных мест в государственных (муниципальных) образовательных организациях различных типов;

3) мониторинг выполнения требований к условиям предоставления услуг дошкольного образования;

4) создание условий для привлечения негосударственных организаций в сферу дошкольного образования.

2. Обеспечение высокого качества услуг дошкольного образования включает в себя:

1) организацию качественного выполнения федеральных государственных требований к структуре и условиям реализации основной общеобразовательной программы дошкольного образования;

2) развитие кадрового обеспечения системы дошкольного образования, соответствующего уровню поставленных задач;

3) организацию мониторинга системы оценки качества дошкольного образования.

3. Введение эффективного контракта в дошкольном образовании (в соответствии с программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) организациях на 2012-2018 годы, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 г. № 2190-р), включает в себя:

1) разработку и внедрение механизмов эффективного контракта с педагогическими работниками организаций дошкольного образования;

2) разработку и внедрение механизмов эффективного контракта с руководителями образовательных организаций дошкольного образования в части установления взаимосвязи между показателями качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг организацией и эффективностью деятельности руководителя образовательной организации дошкольного образования;

3) информационное и мониторинговое сопровождение введения эффективного контракта [26].

Во второй главе изложены ожидаемые результаты:

4. Реализация мероприятий, направленных на ликвидацию очередности на зачисление детей в дошкольные образовательные организации, предусматривает обеспечение всех детей в возрасте от 3 до 7 лет возможностью получать услуги дошкольного образования, в том числе за счет развития негосударственного сектора дошкольного образования.

5. Обеспечение качества услуг дошкольного образования предусматривает:

1) обновление основных образовательных программ дошкольного образования с учетом требований стандартов дошкольного образования;

2) введение оценки деятельности организаций дошкольного образования на основе показателей эффективности их деятельности.

6. Введение эффективного контракта в дошкольном образовании предусматривает обеспечение обновления кадрового состава и привлечение молодых талантливых педагогов для работы в дошкольном образовании.

В плане описаны основные количественные характеристики системы дошкольного образования: к 2015 году планируется увеличить количество мест в дошкольных образовательных организациях, ликвидировать очереди в дошкольные образовательные организации. Разработаны мероприятия по повышению эффективности и качества оказываемых услуг в сфере дошкольного образования, соотнесенные с этапами перехода к эффективному контракту.

Для развития дошкольного образования на территории Свердловской области принято Постановление Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета местным бюджетам на доведение к 2013 году средней заработной платы педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в Свердловской области в 2012 году» [37].

Определены ожидаемые размеры среднемесячной заработной платы в сфере общего образования в Свердловской области:

- с 01.10.2014 — 26047 рублей в месяц;
- с 01.10.2015 — 28428 рублей в месяц.

Данные размеры среднемесячной заработной платы предназначены для определения фондов оплаты труда педагогических работников дошкольных образовательных организаций;

2) размеры повышения фондов оплаты труда не педагогических работников образовательных организаций:

- с 01.10.2014 — на 5 %;
- с 01.10.2015 — на 5 %.

Дополнительные расходы, связанные с повышением заработной платы работников, обеспечиваются за счет не более 90 % бюджетных средств и не менее 10 % средств, получаемых за счет реорганизации неэффективных организаций и уменьшения неэффективных расходов дошкольных образовательных организаций.

Повышение эффективности и качества оказываемых услуг является одной из приоритетных задач в процессе реформирования системы управления дошкольного образования.

## *Анализ деятельности ДООУ в ГО «Заречный»*

Система дошкольного образования в городском округе Заречный является частью системы образования Свердловской области. В нее входит 10 дошкольных образовательных учреждений. Все учреждения имеют статус казенных, из них 6 учреждений являются детскими садами комбинированного вида, один детский сад присмотра и оздоровления, другой детский сад общеразвивающей направленности, два детских сада общеразвивающей направленности с приоритетным осуществлением деятельности по художественно-эстетическому развитию детей и познавательно-речевому развитию детей. Сложившаяся структура дошкольных образовательных учреждений является традиционной для небольших городов.

На основании постановления администрации от 29.10.2012 г. № 1726-П «Об изменении режима работы муниципальных казенных дошкольных образовательных учреждений ГО «Заречный» с 1 января 2013 года режим работы учреждений изменен на 10,5-часовой (с 7.00 до 17.30 часов) [44]. Этот факт свидетельствует о внимании к потребностям родителей, обратившимся за этой услугой.

В рамках реализации федерального образовательного стандарта дошкольного образования в 2014 г. педагоги и руководители дошкольных образовательных учреждений активно участвовали в работе семинаров, конференций, стажировок в рамках проекта «Школа Росатома». Реализация стандарта активно обсуждалась на заседаниях 15-ти городских методических объединений работников ДООУ, в которых активно принимало участие более 250 педагогов.

В настоящее время усиливается взаимодействие педагогов, руководителей и родителей детей, посещающих ДООУ: все участники образовательных процессов принимают активное участие в муниципальных конкурсах, проводимых на территории городского округа Заречного в 2011-2012 годах.

Это конкурс проектов патриотического и правового воспитания детей в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях городского округа

Заречный (учредители — Заречная территориальная избирательная комиссия, МКУ «Управление образования ГО Заречный»). Состоялся муниципальный конкурс педагогической продукции, учредителем которого стало Управление образования ГО Заречный.

В 2013-2014 г. проведен конкурс открытых мероприятий для детей старшего дошкольного возраста, посвященных 20-летию принятия Конституции Российской Федерации, среди дошкольных образовательных учреждений ГО Заречный.

По данным муниципального казенного учреждения (далее – МКУ) «Управление образования ГО «Заречный» на территории ГО «Заречный» в системе дошкольного образования работают 265 педагогов из них:

- 37 педагогов в возрасте от 20 до 30 лет;
- 67 педагогов в возрасте от 31 до 40 лет;
- 119 педагогов в возрасте от 41 до 55 лет;
- 39 педагогов в возрасте от 56 до 60 лет;
- 3 педагога старше 60 лет.

Количество педагогов, достигших пенсионного возраста, работающих в ДООУ составляет 87 человек, из них:

- 55 человек, достигших пенсионного возраста по выслуге лет;
- 32 человек, достигших пенсионного возраста по возрасту.

Количество педагогов, имеющих высшее или среднее профессиональное, в том числе педагогическое образование, составляет 169 человек, из них:

- 88 человек — высшее образование;
- 81 человек — среднее профессиональное.

Из общего числа педагогических работников имеют следующий стаж:

- 26 человек — стаж работы до 2 лет;
- 29 человек — стаж работы от 2 до 5 лет;
- 24 человек — стаж работы от 5 до 10 лет;
- 24 человек — стаж работы от 10 до 15 лет;
- 64 человек — стаж работы от 15 до 25 лет;



- 97 человек — стаж работы свыше 25 лет.

Таким образом, педагогический состав дошкольных образовательных учреждений в ГО «Заречный» на треть (32 %) состоит из педагогов, достигших пенсионного возраста, средний возраст которых от 50 до 60 лет. Это серьезный фактор, который влияет на прекращение педагогической деятельности этой категории работников в ближайшие годы. В перспективе может возникнуть риск наполняемости кадров квалифицированными педагогическими работниками. С учетом демографического роста рождаемости проблема должна решаться органом местного самоуправления.

Также по данным Управления образования городского округа «Заречный» наблюдается нехватка педагогических кадров, имеющих профильное профессиональное образование. Только 63 % педагогов имеют высшее или среднее профессиональное образование, и не у всех таковое соответствует требованиям, закрепленным в Едином квалификационном справочнике для сотрудников образования [30]. Согласно этим требованиям педагоги, работающие в ДОУ, должны иметь высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование по направлению подготовки «Образование и педагогика» без предъявления требований к стажу работы. Также педагоги могут иметь высшее профессиональное образование, или среднее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование по направлению подготовки «Образование и педагогика» без предъявления требований к стажу работы. А некоторые категории сотрудников, такие как педагог-психолог, учитель-дефектолог должны иметь высшее профессиональное образование.

36 % педагогов, работающих в системе дошкольного образования на территории Заречного, имеют стаж работы свыше 25 лет. Этот факт оказывает как положительное, так и отрицательное влияние на качество услуг. С одной стороны, педагоги с большим опытом работы могут подготовить и обучить квалифицированных молодых специалистов посредством передачи им своего педаго-

гического опыта. С другой стороны, есть опасность прекращения ими педагогической деятельности в ближайшее время.

Соответственно необходима разработка муниципальной программы повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров дошкольного образования, а также программ повышения квалификации для того, чтобы решить кадровую проблему.

На базе Белоярского многопрофильного техникума в 2013 году открылось дошкольное отделение, на котором началась подготовка квалифицированных кадров. Но этого недостаточно для полного обеспечения в необходимые сроки детских садов педагогами, отвечающими современным требованиям. Для того чтобы педагог дошкольного образования мог стать квалифицированным специалистом и качественно осуществлять деятельность, недостаточно теоретических знаний. Формированию сильной педагогической базы в системе дошкольного образования может способствовать применение на практике опыта педагогов, имеющих многолетний опыт работы. Для этого необходимо не только реализовывать программы повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров дошкольного образования, но и формировать эффективную систему наставничества по отношению к молодым специалистам.

Устойчивая тенденция увеличения численности детей дошкольного возраста влияет на потребность в дополнительных местах в ДОУ. Но без наличия материальной базы эту потребность сложно удовлетворить, что может существенно снизить качество услуг. Для решения этой проблемы в Заречном идет строительство двух дошкольных учреждений на 514 мест.

На территории городского округа задача обеспечения местами в ДОУ детей дошкольного возраста успешно решается. Положительным фактором является изыскание внутренних резервов: привлечение финансовой помощи спонсоров и родителей. Благодаря этим действиям в 2014 году введены 7 новых групп.

Но в 2014 году завешается строительство четвертого блока БАЭ, и прогнозируется приток новых специалистов. Соответственно в течение ближайших

десяти лет увеличится численность детей дошкольного возраста. Уже сегодня нужно планировать увеличение количества мест в ДООУ, решать вопрос по привлечению квалифицированных педагогических кадров, планировать источники финансирования для прогнозируемых затрат. Решение этого вопроса наиболее сложное. За последние три года в бюджет городского округа Заречный поступают субсидии из областного бюджета для реализации мер по поэтапному повышению средней заработной платы отдельных категорий работников. В тоже время сократились расходы на проведение ремонтных работ в ДООУ за счет учредителя. Перед руководителями детских садов нелегкая задача по принятию на себя части финансовых полномочий и самостоятельному ведению финансово-хозяйственной деятельности, в том числе связанному с оказанием дополнительных платных услуг.

### ***Анализ эффективности и качества услуг, оказываемых дошкольными образовательными учреждениями городского округа Заречный***

Для анализа качества услуг, оказываемых дошкольными образовательными учреждениями городского округа Заречный, проведен социологический опрос, цель которого изучение мнения родителей детей, посещающих ДООУ, и сотрудников ДООУ.

Для проведения опроса разработаны критерии оценки качества оказания услуг в дошкольных образовательных учреждениях городского округа Заречный. Критерии качества образовательных услуг, оказываемых сотрудниками ДООУ, соответствуют нормам, установленным Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», а также нормам, закрепленным соответствующим Федеральным государственным образовательным стандартом.

Перечислим основные критерии качества оказания услуг в дошкольных образовательных учреждениях городского округа Заречный:

- соответствие направлениям, закрепленным в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», а также нормам, закрепленным соответствующим Федеральным государственным образовательным стандартом;
- уровень финансово-хозяйственной деятельности как развитие материально – технической базы, а также обеспечение образовательного и социально-бытового процессов в детских садах;
- - профессиональный уровень сотрудников ДООУ как наличие у сотрудника профессиональных знаний и навыков в соответствии с занимаемой им должностью, а также эффективное выполнение всех возложенных на него обязанностей;
- способность руководителей и педагогов ДООУ анализировать деятельность, связанную с услугой, совершенствовать ее.

Результаты опроса свидетельствуют о значимости дошкольного образовательного учреждения и соответственно услуг для родителей детей. Родители осознают влияние сотрудников дошкольного образовательного учреждения на развитие ребенка. Отмечается роль не только педагогического состава, но и всех сотрудников, осуществляющих присмотр и уход. Многие родители понимают необходимость собственной ответственности за взаимодействие с сотрудниками ДООУ. Есть предпосылки для успешного сотрудничества между сотрудниками ДООУ и родителями. Привлекая родителей к участию в деятельности детских садов и оказанию услуг, можно существенно улучшить качество оказываемых услуг.

По результатам опроса сотрудников и родителей детей, посещающих ДООУ, качество образовательных услуг находится на достаточно высоком уровне. В тоже время в ФГОС по дошкольному образованию установлены более высокие требования к содержанию и уровню качества услуг. Реализация этих требований требует постоянного контроля качества оказания образовательных услуг, внутренней и внешней оценки, в субъекты которой должны быть включены администрация, педагоги и родители.

По мнению всех групп респондентов, материально-техническое оснащение ДООУ находится на невысоком уровне. В перспективе необходимо провести анализ материально-технического оснащения ДООУ с целью выявления наиболее важных проблем, а также прогноза планирования расходов, которое предстоит осуществлять на основе норм, установленных Законом Свердловской области от 9 декабря 2013 г. № 119-ОЗ «О нормативах финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общего образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях и обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях за счет субвенций, предоставляемых из областного бюджета» [33]. Исходя из законодательно установленных норм о возможности участия родителей в деятельности ДООУ, необходимо привлекать их к решению материально-технического обеспечения услуги. Эта возможность мотивирует руководителей ДООУ искать пути взаимодействия с применением различных форм поощрения.

По мнению педагогов и родителей, в системе дошкольного образования работают кадры с высоким уровнем профессионализма: один из критериев – высокий процент количества сотрудников, имеющих длительный стаж работы. В тоже время возможен их уход на заслуженный отдых, соответственно необходимо уже сейчас готовить им достойную смену, для того, чтобы обеспечить высокий уровень качества услуг на длительный период.

Организация питания, еще один элемент качества услуг дошкольного образовательного учреждения, оценивается респондентами немного выше среднего.

Следующим элементом качества услуг является уровень ведения финансово-хозяйственной деятельности. По оценкам респондентов, уровень выше среднего, благодаря спонсорской помощи от сторонних организаций и родителей, а также оплате по долевному содержанию ребенка в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях, осуществляемой предприятиями, ведущими свою деятельность на территории ГО Заречный.

Одним из дополнительных источников являются доходы, получаемые от платных услуг, но таковые в настоящее время не представляются ни в одном из ДООУ в ГО Заречный.

Последние два года в режиме работы ДООУ произошли существенные изменения, а именно: смена 12-часового на 11-часовой режим работы. Также из штата ДООУ выведены все сотрудники бухгалтерии. Большинство родителей и сотрудников ДООУ отрицательно относятся к произошедшим изменениям.

Выявлены мнения и предложения руководителей дошкольных образовательных учреждений по совершенствованию качества услуг.

1. 100 % опрошенных готовы к переходу в автономную организационно-правовую форму управления и считают ее эффективным;
2. все руководители считают жизненно необходимым сохранение кадровых единиц в штате ДООУ;
3. руководители считают необходимым при проведении реорганизации системы дошкольного образования учитывать их опыт и рекомендации;
4. наиболее значимая проблема, остро влияющая на качество услуг, это кадровое обеспечение.

Также проведен анализ нормативных правовых документов Управления образования ГО «Заречный». Руководство управления настаивает на переход ДООУ в автономную организационно-правовую форму управления, а также на реорганизации в форме слияния. При этом обосновывает свое решение тем, что структура всех ДООУ имеет функциональный характер, что не обеспечивает эффективность. По мнению руководства Управления образования ГО «Заречный», необходимо применение процессного подхода к организации всех видов деятельности, осуществляющихся в ДООУ. Для перехода к процессному подходу необходимо следующее:

1. оптимизация количества принимаемых решений;

2. сочетание принципа целевого управления с групповой организацией труда, участие всех работников ДООУ в управленческих, обеспечивающих процессах и процессах анализа, оценки деятельности;

3. повышение внимания к качеству образовательных услуг, а также услуг по уходу и присмотру за детьми;

4. автоматизация технологий выполнения таких процессов как документирование;

5. усиление делегирования полномочий и ответственности исполнителям.

В случае перехода ДООУ на автономный тип управления и их слияние, по мнению МКУ «Управление образования ГО «Заречный», риски, связанные с реорганизацией, не затронут интересы воспитанников, их родителей, педагогических работников, учебно-вспомогательного персонала всех дошкольных образовательных учреждений ГО «Заречный». Также предлагается единая структура муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения.

Цель реорганизации — это обеспечение доступности качественного образования всем детям, посещающим дошкольные учреждения ГО «Заречный» при высокой степени эффективности использования кадрового потенциала, имущественных и финансовых ресурсов.

Для достижения цели нужно решить следующие задачи:

1. объединить кадровые и материальные ресурсы нескольких учреждений в целях расширения спектра образовательных услуг и повышения их качества. Укрупненные ДООУ с большой территорией и инфраструктурой, штатом воспитателей могут в полном объеме удовлетворить растущие запросы родителей, желающих повысить общий уровень развития детей, раскрыть их способности, подготовить к обучению в определенной школе;

2. повысить эффективность использования имущественного комплекса, что предполагает системный подход;

3. аккумулировать средства фонда материального обеспечения и рационально распределять на нужды по всем подразделениям;

4. оптимизировать штатное расписание путем реорганизации административно-управленческих работников дошкольных учреждений с целью рационального распределения функциональных обязанностей, увеличение состава квалифицированных специалистов;

5. повысить эффективность управления дошкольными учреждениями за счет уменьшения административно управленческих работников и объединения руководителей в единую дирекцию;

6. развивать и совершенствовать инновационную деятельность благодаря квалифицированному педагогическому составу.

Руководители и специалисты Управления образования ГО «Заречный» считают, что реорганизация дошкольных учреждений путем слияния будет способствовать повышению эффективности их работы, позволит обеспечить развитие сети образовательных учреждений в соответствии с требованиями социальной сферы, а, кроме того, создаст условия для оптимизации организационных ресурсов и финансовых затрат по управлению дошкольными образовательными учреждениями. В тоже время реорганизация модели управления ДООУ в ГО Заречный имеет как положительные, так отрицательные стороны.

К положительным сторонам можно отнести следующее:

1) сокращение неэффективных расходов за счет затрат на избыточный административно-управленческий персонал;

2) экономия средств бюджета благодаря укрупнению объемов закупок;

3) эффективное использование материально-технической базы образовательных организаций, в том числе для оказания платных услуг;

4) возможность перераспределения между ДООУ материальных ресурсов.

К отрицательным сторонам относится следующее:

1) увеличиваются сроки передачи и систематизации информации управляющей организации;

2) может снизиться уровень творческого подхода к принятию управленческих решений;



- 3) произойдет уменьшение числа рабочих мест;
- 4) расширятся должностных обязанностей у заведующих из-за сокращения ставок, ранее занятых административными работниками;
- 5) повысятся расходы на заработную плату персоналу единой дирекции муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения (далее — МАДОУ);
- 6) может снизиться безопасность жизнедеятельности воспитанников ДООУ из-за сокращения медицинского персонала;
- 7) конкретные дошкольные образовательные учреждения потеряют возможность по своему усмотрению распределять полученные доходы от оказания платных услуг;
- 8) у заведующих ДООУ будет отсутствовать возможность прямого поощрения и стимулирования персонала.

Таким образом, эта модель управления ДООУ в полной мере не решает проблему эффективности и качества услуг. Для оказания качественных образовательных услуг, а также ухода и присмотра дошкольным образовательным учреждениям необходимо иметь компетентный персонал. Снизить риск угрозы жизни и здоровью воспитанников невозможно без наличия в штате квалифицированного медицинского персонала.

Для внедрения инновационных технологий, повышающих качество услуг, педагогическим работникам необходима квалифицированная поддержка заместителем заведующей по методической и воспитательной работе. Принятие компетентных управленческих решений необходимо незамедлительно.

### ***Рекомендации по результатам проведенного исследования***

Рекомендации по совершенствованию деятельности ДООУ обусловлены необходимостью соблюдения гарантий прав граждан на доступность дошкольного образования и обеспечения качества услуг. К ним относятся:

1) реализация мероприятий, направленных на повышение эффективности и качества услуг, оказываемых потребителям услуг;

2) мониторинг деятельности дошкольных образовательных учреждений, позволяющий оценить эффективность и уровень качества оказываемых услуг;

3) работа с родителями;

4) кадровое обеспечение системы дошкольного образования;

5) актуализация (разработка) образовательных программ в соответствии со стандартами дошкольного образования.

Решение финансово-экономических вопросов:

1) финансирование части расходов муниципальных дошкольных образовательных организаций на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек за счет субвенции из областного бюджета;

2) дополнительный доход за счет оказания дополнительных платных услуг в рамках дошкольного образовательного учреждения;

3) взаимодействие с предприятиями, работающими на территории ГО «Заречный».

Совершенствование процессов управления ДООУ:

1) реорганизации ДООУ путем слияния со школой;

2) автоматизация системы управления документооборотом путем перевода документов на электронные носители.

Ожидаемые результаты от реализации перечисленных задач — это повышение качества услуг и улучшение управления.

Предполагается, что совместными усилиями Управления образования и руководителей дошкольных образовательных учреждений будут реализованы управленческие решения, направленные на повышение качества услуги и совершенствование деятельности, при этом будет учтено мнение потребителей услуга, а внедрение изменений будет проходить под их постоянным контролем.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты исследования, осуществленного авторами монографии, подтверждают, что сегодня органы местного самоуправления могут самостоятельно осуществлять как выбор модели самоуправления, так и разрабатывать программу стратегического развития.

Результаты исследования подтверждают вывод о том, что миссия и перспективы развития городского округа Заречный тесно связаны с экоантропологическим подходом к исследованию проблем управления муниципальным образованием типа «атомграда» в условиях рыночных отношений и распространения постиндустриальной среды расселения.

Авторам удалось доказать необходимость применения современных практик местного самоуправления. Например, то, что глава городского округа Заречный, являющийся одновременно председателем Думы городского округа, способен результативно осуществлять координацию с разными групповыми социальными акторами по разработке и реализации планов стратегического развития округа. При этом особое значение имеют координация и партнерское взаимодействие не только с руководителем Белоярской атомной электростанции, но и в целом с руководством Росатомэнерго. В настоящее время и в будущем положительная динамика экономических и социокультурных показателей развития во многом зависит от обеспечения безопасной среды обитания для городского и сельского населения городского округа Заречного. Результаты исследования подтверждают, что городской округ имеет хорошие возможности для экономического и социокультурного развития. Есть ресурсы для стабилизации роста численности населения Заречного в среднесрочной перспективе, выявлена тенденция к увеличению числа горожан молодого возраста и других демографических групп населения, прогнозируется рост количества детей дошколь-

ного возраста, что позволит отдалить угрозы депопуляции и старения населения на значительные сроки.

В тоже время авторы монографии, учитывая положительные демографические изменения, обосновывают необходимость разработки комплекса мероприятий, направленных на развитие образовательных услуг: обслуживание детей в дошкольных образовательных учреждениях, услуги в сфере досуга и туризма. Актуализируется работа с подростками и молодежью по организации патриотического воспитания с применением новых социальных технологий. Также в ближайшем будущем для развития городского округа и повышения качества жизни населения актуальными станут услуги, связанные со специальными финансовыми программами в жилищной сфере жилье.

Миссия и перспективы стратегического развития городского округа Заречный, по мнению авторов монографии, должны быть основаны на ценностной ориентации горожан на восприятие статуса Заречного как особой экологической зоны, города-атомграда или атомного города, города-молодежи и города-завода. Учет ценностных ориентаций горожан на конкретное восприятие образа Заречного требует дальнейшего совершенствования управления городским округом и развития форм местного самоуправления. Исследователи считают, что основные направления успешного развития городского округа Заречного связаны с развитием условий для жизни в здоровой окружающей среде, с достижением успеха в жизни, повышением качества жизни, а также полноценным проведением свободного времени горожан.

Учитывая отечественный опыт по разработке программ стратегического развития, авторы особое внимание уделяют анализу взаимодействия групповых социальных акторов в разработке и реализации планов стратегического развития округа.

Одним из важнейших направлений межведомственного взаимодействия в городском округе должна стать сфера занятости и трудовой миграции. При этом основой взаимодействия могут быть использование программно-целевого

подхода, проведение регулярных совещаний по обсуждению актуальных проблем, а также разработка правовых основ межведомственного взаимодействия на муниципальном уровне. Помимо нормативной правовой регламентации необходимо запланировать ресурсное обеспечение взаимодействия, как со стороны органов местного самоуправления, так и со стороны иных управленцев — участников рынка труда городского округа. Также есть мощный ресурс для усиления эффективности политики занятости и связанной с ней социальной политики (в части улучшения уровня жизни) — это ресурс, имеющийся у одного из основных партнеров, ОАО «Концерн Росэнергоатом» и БАЭС: финансовое обеспечение корпоративной программы социального развития Госкорпорации «Росатом» и, соответственно БАЭС.

Результаты исследования, проведенного авторами монографии, также позволяют сделать вывод о том, что составной частью программы стратегического развития городского округа должно стать развитие туристической отрасли.

Для этого уже сегодня есть различные составляющие (территория с природными, культурными, историческими особенностями; потребности и ценности населения, бизнес). Но в программе стратегического развития необходимо предусмотреть действенные механизмы и инструменты, позволяющие создать основу для развития туризма. Авторами предлагается комплекс мер для развития туристской отрасли, а именно формирование структуры туристско-рекреационного кластера. Но для этого необходима координация деятельности представителей бизнеса, государственных и муниципальных служб, различных организаций и предприятий, имеющих отношение к туризму. Предлагаемые мероприятия авторами монографии могут быть включены в Стратегию социокультурного развития туризма в городском округе Заречный, а также целевую муниципальную программу.

Общий вывод авторов монографии: для реализации стратегии развития Заречного необходимы эффективные механизмы координации и взаимодействия органа местного самоуправления с бизнес-сообществом, органами государ-

ственной власти и населением, а также применения современного экоантропологического подхода к прогнозированию социально-демографических, экономических, культурологических и экологических аспектов развития городского округа высокотехнологического и инновационного типа в долгосрочной перспективе.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. [в ред. от 21.07.2014 г.] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/popular/cons/> (дата обращения: 22.08.2014)
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ, статья 35 // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12125268/> (дата обращения 18.01.2013).
3. О бухгалтерском учете: Федеральный закон [от 06.12.2011 № 402-ФЗ] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/buch/> (дата обращения: 09.07.2014).
4. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон [от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ] // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://base.garant.ru/70291362/7/#block\\_700](http://base.garant.ru/70291362/7/#block_700) (дата обращения: 07.07.2014).
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон [от 06.10.2003 №131-ФЗ (в ред. от 7 мая 2013 г.)] // Официальный сайт компании «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ivo.garant.ru> (дата обращения: 10.05.2014).
6. О вынужденных переселенцах: Федеральный закон Российской Федерации [от 19.02.1993 № 4530-1, статья 7] // Собрание законодательства РФ. 1995. № 52. Ст. 5110. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10105693> (дата обращения: 05.03.2013).
7. О занятости населения в Российской Федерации: Федеральный закон [от 19 апреля 1991 г. № 1032-1] // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1915. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант»

[Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10164333> (дата обращения: 20.11.2012).

8. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ: Федеральный закон [от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ] // Официальный сайт компании «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ivo.garant.ru> (дата обращения: 10.05.2014).

9. Об общественных объединениях: Федеральный закон [от 19.05.1995 № 82-ФЗ]. Принят ГД ФС РФ 14.04.1995 (действующая редакция от 21.07.2014) // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/obob> (дата обращения: 22.11.2013).

10. Об объединениях работодателей: Федеральный закон [от 27.11.2002 года № 156-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. 2002. № 48. Ст. 4741. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/185261> (дата обращения: 13.06.2013).

11. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон [от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (в ред. от 3 мая 2012 г.)] // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/136248> (дата обращения: 02.01.2014)

12. О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон [от 12.01.1996 № 10-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 148 // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10105872> (дата обращения: 28.06.2013).

13. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный Конституционный закон [от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (с изм. от 07.05.2013 г.)] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=160097;fld=134;>



dst=4294967295;rnd=0.3373082559555769;from=146121-0 (дата обращения: 22.08.2014).

14. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон [от 24.07.2007 № 209-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006 // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12154854> (дата обращения: 03.09.2013).

15. О статусе наукограда Российской Федерации: Федеральный закон от 7 апреля 1999 г., N 70-ФЗ (с изменениями и дополнениями от: 22 августа 2004 г., 18 октября 2007 г., 27 декабря 2009 г., 2 июля 2013 г.). Принят Государственной Думой 18 декабря 1998 г.; одобрен Советом Федерации 27 января 1999 г. // Официальный сайт ГАРАНТ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/180307> (дата обращения: 10.09.2014).

16. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон [от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ] // Принят Государственной Думой 20 июня 2014 года. Одобрен Советом Федерации 25 июня 2014 года. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=164841;fld=134;dst=100539;rnd=0.8392158880500181> (дата обращения: 10.09.2014).

17. О туризме и туристской индустрии: Федеральный закон [проект № 377260-3] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=20532> (дата обращения: 22.08.2014).

18. О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»): Указ Президента РФ [от 22.06.2006 № 637] // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2820. // Официальный сайт информационно-правового

портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/189653> (дата обращения: 05.03.2013).

19. О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки: Указ Президента РФ [от 7 мая 2012 г. № 599] // Информационно правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70170946> (дата обращения: 25.06.2014).

20. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ [от 9 марта 2004 г. № 31] // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2004/03/11/federel-dok.html> (дата обращения: 22.08.2014).

21. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы: Указ Президента РФ [от 1 июня 2012 г. № 761] // Система ГАРАНТ [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://base.garant.ru/70291362/7/#block\\_700](http://base.garant.ru/70291362/7/#block_700) (дата обращения: 07.07.2014).

22. О вопросах Федеральной миграционной службы (вместе с «Положением о Федеральной миграционной службе»): Постановление Правительства РФ [от 13.07.2012 № 711 (ред. от 21.12.2013)] / Собрание законодательства РФ. 2012. № 30. Ст. 4276. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70202608> (дата обращения: 04.03.2013).

23. Об утверждении Основных направлений социальной политики Правительства Российской Федерации на 1994 год: Постановление Правительства РФ [от 06.05.1994 № 474] // Собрание законодательства РФ. 1994. № 4. Ст. 363. // Официальный сайт информационно-правового портала «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=367416> (дата обращения: 28.01.2013).

24. Об утверждении Положения об организации общественных работ: Постановление Правительства РФ [от 14.07.1997 № 875 (ред. от 25.03.2013)] // Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3533. // Официальный сайт ин-

формационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/165111> (дата обращения: 20.11.2012).

25. Об утверждении СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций»: Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации [от 15 мая 2013 г. № 26 г. Москва] // Опубликовано: 19 июля 2013 г. в «РГ». Федеральный выпуск №6133. Вступает в силу: 30 июля 2013 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/07/19/sanpin-dok.html> (дата обращения: 07.07.2014).

26. О программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 гг.: Распоряжение Правительства РФ [от 26 ноября 2012 г. № 2190-р] // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70169234/#ixzz3CcS8tYc1> (дата обращения: 05.07.2014).

27. Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы: Распоряжение Правительства Российской Федерации [от 26 ноября 2012 г. № 2181-р] // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://base.garant.ru/70291362/7/#block\\_700](http://base.garant.ru/70291362/7/#block_700) (дата обращения: 07.07.2014).

28. Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам дошкольного образования: Приказ Министерства образования и науки РФ [от 30 августа 2013 г. № 1014] // Информационно правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/497270> (дата обращения: 07.07.2014).

29. Об утверждении Федерального государственного стандарта дошкольного образования: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) [от 17 октября 2013 г. № 1155 г. Москва] // Офи-

циальный сайт «Российская газета» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/11/25/doshk-standart-dok.html> (дата обращения: 11.07.2014).

30. Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих: раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования»: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 августа 2010 г. № 761н.

31. Об образовании в Свердловской области: Закон Свердловской области [от 15 июля 2013 года №78-ОЗ] // Официальный сайт компании «Консультант-Плюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/buch/> (дата обращения: 09.07.2014).

32. Об утверждении Положения об Управлении Федеральной миграционной службы по Свердловской области: Приказ Федеральной миграционной службы России [от 26.07.2013 № 329] // Официальный сайт ФМС России [Электронный ресурс]. URL: [http://www.fms.gov.ru/files/prikaz\\_sverdlovsk.pdf](http://www.fms.gov.ru/files/prikaz_sverdlovsk.pdf) (дата обращения: 28 марта 2013).

33. О нормативах финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общего образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях и обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях за счет субвенций, предоставляемых из областного бюджета: Закон Свердловской области [от 9 декабря 2013 г. № 119] // Информационно правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 07.08.2014).

34. О программах социально-экономического развития Свердловской области [Электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 12 июля 2011 г. № 61-ОЗ. Принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 5 июля 2011 г.; одобрен Палатой Представителей Законодательного Собрания Свердловской области 7 июля 2011 г. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа:

<http://www.fpa.su/regzakon/sverdlovskaya-oblast/zakon-sverdlovskoy-oblasti-ot-12-iiulya-2011-g-n-61-oz-o-programmach-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-sverdlovskoy-oblasti>.  
(дата обращения: 10.09.2014).

35. О территориальных трехсторонних комиссиях по регулированию социально-трудовых отношений в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области: Закон Свердловской области от 09.06.07 № 53-ОЗ // Собрание законодательства Свердловской области. 2007. № 6. Ст. 854. // Официальный сайт информационно-правового портала «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/regbase> (дата обращения: 28.01.2013).

36. О туризме и туристской деятельности в Свердловской области: Закон Свердловской области [от 31 декабря 1999 № 51-ОЗ (в ред. от 20.02.2009)] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW071;n=125522> (дата обращения: 22.08.2014).

37. Об утверждении административного регламента исполнения министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по федеральному государственному контролю качества образования [Электронный ресурс]: Указ Губернатора Свердловской области от 24 августа 2012 г. N 651-УГ // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1811558> (дата обращения: 05.07.2014).

38. О Департаменте по труду и занятости населения Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области [от 01.06.2011 № 674-ПП] // Собрание законодательства Свердловской области. 2011. № 6-1 (2011). Ст. 900 // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/35177823> (дата обращения: 20.12.2012).

39. Об областной государственной целевой программе «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области» на 2010-2014

годы: Постановление Правительства Свердловской области [от 9 июня 2010 г. № 894-ПП] // Информационно правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/sverdlovsk/255500> (дата обращения: 08.08.2014).

40. Об утверждении плана мероприятий (дорожной карты) «Измерения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования» в Свердловской области на 2013-2018 годы: Постановление Правительства Свердловской области [от 16 июля 2013 г. № 908-ПП] // Информационно правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 08.08.2014).

41. Об утверждении Программы по оказанию содействия добровольному переселению в Свердловскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2020 годы: Постановление Правительства Свердловской области [от 28.08.2013 № 1054-ПП] // Собрание законодательства Свердловской области. 2013. № 8-3 (2013). Ст. 1542. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/20928093> (дата обращения: 05.03.2013).

42. О Программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года («Уральская семья»)» (вместе с «Планом мероприятий по реализации I этапа (2007-2010 годы) Программы демографического развития Свердловской области на период до 2025 года («Уральская семья»): Постановление Правительства Свердловской области [от 27.08.2007 № 830-ПП] // Собрание законодательства Свердловской области. 2007. № 8-2 (2007). Ст. 1280. // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/sverdlovsk/163518/> (дата обращения: 13.06.2013).

43. О создании технопарков на земельных участках, находящихся в государственной собственности, расположенных на территории Свердловской области [Электронный ресурс]: Постановление правительства Свердловской области от 8 июля 2003 г. № 410-ПП (в ред. Постановлений Правительства

Свердловской области от 07.09.2005 г., № 735-ПП от 29.05.2006, № 439-ПП (ред. 07.11.2007) // Официальный сайт информационно-правового портала «Гарант». Режим доступа: <http://base.garant.ru/165111> (дата обращения: 20.11.2012).

44. Об изменении режима работы муниципальных казенных дошкольных образовательных учреждений ГО «Заречный»: Постановление Администрации городского округа Заречный [от 29.10.2012 № 1726-П] // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/20907834/> (дата обращения: 24.08.2014).

45. Об организации общественных работ на территории городского округа Заречный в 2008 году (вместе с «Положением об организации общественных работ на территории городского округа Заречный в 2008 году», «Перечнем видов работ, относящихся к статусу общественных»): Постановление Главы городского округа Заречный [от 10.04.2008 № 374-П] // Бюллетень официальных документов городского округа Заречный. 2008. № 21 // Официальный сайт городского округа Заречный [Электронный ресурс]. URL: [http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document\\_id=796271](http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document_id=796271) (дата обращения: 20.07.2013).

46. О Координационном совете по делам инвалидов (вместе с «Положением о Координационном совете по делам инвалидов городского округа Заречный»): Постановление Главы городского округа Заречный [от 21.09.2010 № 77-П] // Официальный сайт Администрации городского округа Заречный [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document\\_id=715779](http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document_id=715779) (дата обращения: 21.02.2014).

47. О мерах по обеспечению организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков городского округа Заречный в 2013-2014 годах: Постановление Администрации городского округа Заречный [от 17.04.2013 № 539-П] // Бюллетень официальных документов городского округа Заречный. 2013. № 19. // Официальный сайт городского округа Заречный [Электронный ресурс]. Режим досту-

па: [http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document\\_id=763763](http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document_id=763763) (дата обращения: 16.07.2013).

48. О признании утративших силу муниципальных нормативных правовых актов городского округа Заречный: Постановление Администрации городского округа Заречный [от 11.06.2009 № 567-п] // Бюллетень официальных документов городского округа Заречный. № 24. 19.06.2009 // Официальный сайт городского округа Заречный [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document\\_id=796271](http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document_id=796271) (дата обращения: 24.07.2013).

49. О создании Координационного комитета содействия занятости населения в городском округе Заречный (вместе с «Положением о Координационном Комитете содействия занятости населения в городском округе Заречный»): постановление Администрации городского округа Заречный от 23.03.2009 № 226-П (ред. от 06.07.2011) // Официальный сайт городского округа Заречный [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?t=A&cat=4600&dd=01.03.2009--30.03.2009> (дата обращения: 28 марта 2013).

50. О Типовом соглашении о социально-экономическом сотрудничестве (вместе с «Порядком заключения и выполнения соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между администрацией городского округа Заречный и хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории городского округа Заречный»): Постановление Администрации городского округа Заречный [от 14.03.2011 № 247-П] // Бюллетень официальных документов городского округа Заречный. 2011. № 9 // Официальный сайт городского округа Заречный [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document\\_id=796271](http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document_id=796271) (дата обращения: 24.07.2013).

51. Об утверждении Положения о территориальной трехсторонней Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений в городском округе За-



речный: Решение Думы городского округа Заречный [от 15.11.2007 № 143-Р] // Бюллетень официальных документов городского округа Заречный. 2007. № 46. // Официальный сайт городского округа Заречный [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document\\_id=201850](http://gorod-zarechny.ru/in/md/rulemaking?mode=document&document_id=201850) (дата обращения: 20.07.2013).

52. Административные барьеры в малом и среднем бизнесе [Электронный ресурс] // Сайт Комитета по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Дагестан. Режим доступа: [www.mfc66.ru/docs/1014.doc](http://www.mfc66.ru/docs/1014.doc) (дата обращения: 05.09.2014).

53. *Велихов Л.* Основы городского хозяйства. Часть вторая. Общее учение о городском хозяйстве. Государственное изд-во. 1928. 123 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.mfc66.ru/docs/1014.doc](http://www.mfc66.ru/docs/1014.doc) (дата обращения: 05.09.2014).

54. Генеральный план Городского округа Заречный Свердловской области. Пояснительная записка. Материалы по обоснованию проекта генерального плана [Электронный ресурс] // ООО Геоземстрой. Воронеж, 2012. Режим доступа: <http://rud.exdat.com/docs/index-776410.html?page=6> (дата обращения: 22.08.2014)

55. Годовой отчет ОАО «Концерн Росэнергоатом» (2011, 2012, 2013) // Официальный сайт центра раскрытия корпоративной информации «Интерфакс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.e-disclosure.ru/portal/files.aspx?id=18936&type=2> (дата обращения: 27.06.2014 г.).

56. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142-2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения» (принят постановлением Госстандарта РФ от 24 ноября 2003 г. № 326-ст) // ГАРАНТ: информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/12137712/#ixzz3IUyIsV00> (дата обращения: 07.07.2014).

57. *Горохова Т.* Туризм в атомной провинции // Зареченская Ярмарка [от 07.03.2013] [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://zar-yarmarka.ru/2013/10/Turizm\\_v\\_atomnoi\\_provincii](http://zar-yarmarka.ru/2013/10/Turizm_v_atomnoi_provincii) (дата обращения: 05.09.2014).

58. *Дридзе Т. М.* Прогнозное социальное проектирование как этап управленческого цикла: от жизненных ресурсов человека к социальным ресурсам общества / Т. М. Дридзе // Прогнозное социальное проектирование: Теоретико-методологические и методические проблемы. М.: Наука, 1994. С. 18–52 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://ecsocman.hse.ru/data/504/673/1219/Dridze\\_TM.pdf](http://ecsocman.hse.ru/data/504/673/1219/Dridze_TM.pdf). (дата обращения: 05.09.2014).

59. *Дридзе Т. М.* Технология прогнозного социального проектирования и социальной коммуникации в экоантропоцентрической парадигме социального познании [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://ecsocman.hse.ru/data/504/673/1219/Dridze\\_TM.pdf](http://ecsocman.hse.ru/data/504/673/1219/Dridze_TM.pdf) (дата обращения: 05.09.2014).

60. Елена Артюх выступила на заседании Координационного Совета в Заречном [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://onbiz2.personalplan.ru/2013/09/4071.html> (дата обращения: 03.09.2014).

61. *Ладейщикова Т.* Бизнес по борту // Зареченская Ярмарка. 2014. № 34 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://zar-yarmarka.ru/2014/34/Biznes\\_po\\_bortu](http://zar-yarmarka.ru/2014/34/Biznes_po_bortu) (дата обращения: 03.09.2014).

62. *Мезенцев В.* Территория инновационного развития // Эксперт. 2010. № 15 (701) [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://expert.ru/expert/2010/15/territoriya\\_razvirtya/](http://expert.ru/expert/2010/15/territoriya_razvirtya/) (дата обращения: 07.04.2014); Список атомных объектов России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://tzone.kulichki.com/anomal/atomobj.html> (дата обращения: 08.04.14).

63. Об инвестиционном климате и инвестиционной политике в Свердловской области в 2014 году: Послание Губернатора Свердловской области // Официальный сайт Губернатора Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: <http://gubernator96.ru/news/show/id/1756> (дата обращения: 03.09.2014).

64. Основные направления бюджетной политики Муниципального образования «Городской округ Заречный» в 2014 году и плановом периоде 2015-2016 годов: Выступление Главы городского округа Заречный на 27 заседании Думы городского округа Заречный [Электронный ресурс] // Официальный сайт Ад-

министрации ГО Заречный. URL: <http://gorod-zarechny.ru/in/md/econ> (дата обращения: 05.09.2014).

65. Рекомендации по обеспечению координации программ, реализуемых по государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, по содействию samozанятости безработных граждан, по поддержке малых форм хозяйствования на селе и по поддержке малых форм инновационного предпринимательства: рекомендации Минэкономразвития России, Минздравсоцразвития России, Минсельхоза России, Минрегиона России, Минобрнауки России // Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mcsx.ru> (дата обращения: 22.11.2012).

66. Чудновский А. Д. Социально-экономическое развитие регионов России как фактор формирования спроса на туристские услуги. М.: КНОРУС, 2003. С. 43 [Электронный ресурс]. URL: [http://zaryarmarka.ru/2013/10/Turizm\\_v\\_atomnoi\\_provincii](http://zaryarmarka.ru/2013/10/Turizm_v_atomnoi_provincii) (дата обращения: 05.09.2014).

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|   |    |
|---|----|
| Введение .....  | 3  |
| 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИИ<br>МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ<br>ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА:<br>ЭКОАНТРОПОЛОГИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ МУНИЦИПАЛЬНОГО<br>ОБРАЗОВАНИЯ НА СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ ..... | 7  |
| 1.1. Теоретические принципы и методы экоантропологического<br>прогнозирования муниципального образования .....  | 10 |
| 1.2. Состояние институциональной среды и условий<br>социального прогнозирования городского округа<br>типа «атомград» .....  | 18 |
| 1.3. Роль экоантропологического прогноза в разработке<br>стратегии развития муниципального образования .....  | 22 |
| 1.4. Результаты экоантропологического прогнозирования<br>Городского округа «Заречный» .....   | 31 |
| 1.5. Основные жизненные ценности горожан и оценка населением<br>перспектив развития муниципального образования<br>в среднесрочной перспективе .....   | 40 |
| 2. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ<br>СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОГО ОКРУГА ЗАРЕЧНЫЙ,<br>МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ<br>ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА .....   | 48 |
| 2.1. Стратегия регулирования занятости и процессов трудовой миграции<br>на территории муниципального образования .....  | 48 |

|   |     |
|---|-----|
| 2.2. Приоритеты социокультурного развития<br>муниципального образования на примере создания<br>туристического комплекса в городском округе Заречный ..... | 91  |
| 2.3. Совершенствование деятельности дошкольных образовательных<br>учреждений городского округа Заречный .....   | 128 |
| Заключение .....  | 163 |
| Библиографический список.....   | 167 |



Научное издание

**СТРАТЕГИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ  
МОНОГОРОДОВ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА  
(НА МАТЕРИАЛАХ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ГОРОД ЗАРЕЧНЫЙ» СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Монография

Авторы:

**Кузьмин Александр Иванович**

**Воронина Людмила Ивановна**

**Заборова Елена Николаевна**

**Иванцов Герман Борисович**

**Каркавина Галина Викторовна**

**Ланских Василий Николаевич**

**Пожарская Татьяна Ринатовна**

**Свиридова Александра Юрьевна**

Ответственный за выпуск *С.В. Кульпин*

Редактор *А. О. Никитина*

Компьютерная верстка *А. О. Никитина*

Подписано в печать 29.12.14  
Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Гарнитура Times.  
Уч.-изд. л. 7,75. Усл. печ. л. 10,71. Тираж 500 экз. Заказ 74.

Издательство Уральского университета  
620000, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4

Отпечатано в типографии ИГУП УрФУ  
620000, Екатеринбург, пр. Ленина, 13Б  
Тел.: + 7 (343) 371-10-03, 371-56-04  
Факс: +7 (343) 371-56-04  
E-mail: igup@urfu.ru